SENADO SECRETARIA DIRECCION GENERAL DE COMISIONES	XLIVa. LEGISLATURA PRIMER PERIODO
	CARPETA Nº318 DE 1995
COMISION DE PRESUPUESTO integrada con HACIENDA	DISTRIBUIDO Nº553 DE 1995
NOVIEMBRE DE 1995	SIN CORREGIR POR LOS ORADORES

PRESUPUESTO NACIONAL - Ejercicio 1995 - 1999

Versión taquigráfica de la sesión matutina
del día 16 de noviembre de 1995

A S I S T E N C I A

Preside	:	Senador Luis B. Pozzolo.
Miembros	:	Senadores Jorge Gandini, Reinaldo Gargano, Luis A. Heber, Wilson Sanabria y Helios Sarthou.
Integrantes	:	Senadores Danilo Astori, Nahum Bergstein, Daniel Cairo, Alberto Couriel, Luis Hierro López, Pablo Iturralde y Luis Eduardo Mallo.
Concurren	:	Señor Presidente en ejercicio de la Cámara de Senadores, Hugo Fernández Faingold: Senadores Alberto Cid, José Pedro Laffitte y Albérico Segovia. Secretarios de la Cámara de Senadores, Mario Farachio y Jorge Moreira Parsons, respectivamente: Prosecretaria de la Cámara de Senadores, Quena Carámbula y Director General de Comisiones Pedro Pablo Andrada.
Invitados	:	Por el Ministerio de Economía y Finanzas: Ministro, Subsecretario y Director General de Secretaría, economista Luis Mosca, contador Juan Moreira y doctor Julián Moreno, adscripto a la Dirección, contador Rodolfo Caretti: Director General de Rentas, contador Roberto Cobelli, asesores, contadores Alvaro Rossa y Jorge Dagnino, economista Juan García Peluffo e ingeniero Julio Preve: por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, su Director contador Ariel Davrieux y por la Contaduría General de la Nación, Contadora Hebe Patrone y asesora, contadora Nélida Diéguez.
Secretarios	:	Rodolfo Caimí y Josefina Reissig.
Ayudante de Comisión	:	Juan F. Negro
Ayudante	:	María José Morador.

lt.

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 10 y 18 minutos)

En primer lugar, la Mesa quiere expresar a los señores representantes del Partido Nacional su profundo dolor frente a la infausta noticia que hemos recibido en la mañana de hoy del fallecimiento del señor Representante Alvaro Carboné. En realidad, este sentimiento tendría que ser extendido a todos quienes de alguna manera tenemos que ver con esta Casa, en donde tan buenos amigos y tantos recuerdos deja el colega desaparecido y, también, a todo el país, dado que estamos hablando de un gran ciudadano.

SEÑOR ASTORI.- También conmovido por la noticia que recibimos hoy al llegar a esta Sala, deseamos adherir en un todo a las palabras pronunciadas por el señor Presidente, unirnos en nuestro sentimiento de solidaridad hacia el Partido Nacional y, naturalmente, expresar nuestra honda tristeza por el fallecimiento de Alvaro, a quien, más allá de los cargos políticos que ocupó en el pasado y en el presente, queríamos mucho como ser humano.

Es cuanto deseaba señalar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Correspondería ingresar a la consideración del Inciso 05 "Ministerio de Economía y Finanzas".

Damos la bienvenida al señor Ministro y a quienes lo acompañan, y previamente nos gustaría consultarlo acerca del régimen de trabajo que podría aconsejar a la Comisión, dado que la presentación general del Presupuesto fue realizada en ocasión de asistir el señor Subsecretario. En este momento, nuestra tarea está circunscrita a la consideración en particular de todo el articulado. Por lo tanto, insistimos en nuestra consulta al señor Ministro acerca de por qué parte del Inciso relativo a esa Secretaría de Estado o del proyecto de ley sugiere que empecemos a trabajar.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- Por una cuestión de comparecencia de quienes han llegado acompañándonos a esta reunión, solicitamos al Cuerpo la posibilidad de ingresar en el Capítulo referido a Normas Tributarias, para posteriormente poder abocarnos al articulado del Inciso 05. Formulo este

planteo habida cuenta de que están presentes los técnicos de la Dirección General Impositiva; los correspondientes jerarcas de nuestro Ministerio irán arribando a la Comisión en el curso de la mañana. Creemos que con esto no generamos inconvenientes en el orden previsto.

SEÑOR COURIEL.- No tenemos ningún inconveniente en acompañar la propuesta del señor Ministro y la Comisión verá cuál es la mejor forma de iniciar la tarea; pero lo que sí me parece muy importante es que podamos tener una visión del Mensaje Complementario, de su financiamiento y de las características del planillado que lo acompaña, que a mi juicio no es demasiado comprensible. Podemos hacer esto ahora, en la tarde o cuando el Ministro entienda conveniente, pero insisto en que se vuelve imprescindible tener una opinión del Mensaje Complementario.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- También teníamos previsto hacer una presentación del Mensaje Complementario con el Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. Entonces, si al señor Senador Couriel le parece bien, iríamos avanzando con las normas tributarias, posteriormente hacer una presentación del Mensaje Complementario, con las explicaciones que se entiendan del caso y finalmente abocarnos a la consideración del Inciso 05.

SEÑOR COURIEL.- De acuerdo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Ingresamos a la Sección VII "Recursos", Título 4 "Impuesto a las Rentas de la Industria y Comercio".

Léase el artículo 496.

(Se lee:)

"Artículo 496.- Agrégase al literal D) del artículo 29 del Título 4 (IRIC) del Texto Ordenado 1991, el siguiente inciso:

"D) Cuando la persona jurídica del exterior no pueda hacer uso del referido crédito fiscal por haber obtenido renta fiscal negativa, la renta se considerará exenta. La reglamentación establecerá las condiciones en que operará la presente exoneración".

En consideración.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- El literal D) del artículo 2º del Título 4 del Texto Ordenado es el que hace referencia a las rentas comprendidas y establece que también lo son los dividendos o utilidades acreditados o pagados por los sujetos pasivos de este impuesto a personas físicas o jurídicas domiciliadas en el exterior, cuando se hallen gravados en el país del domicilio del titular y exista crédito fiscal por impuesto abonado en la República.

Hay una situación no prevista —y de ahí la necesidad de incorporar este texto aditivo— y es, precisamente, que la persona jurídica domiciliada en el exterior no puede hacer uso del crédito fiscal, básicamente, porque no tiene renta fiscal o, como dice el texto, por haber obtenido renta fiscal negativa. En ese caso, lo que se está estableciendo es que se considerará exenta, en tanto no pueden operar los mecanismos de crédito fiscal. En síntesis, esa es la razón por la que se propicia este aditivo al literal D) del artículo 2º del Título 4 del Texto Ordenado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

9 en 9. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase un texto sustitutivo del artículo 497 propuesto por el señor Senador Heber.

(Se lee:)

"Artículo 497.- Agrégase al artículo 14 del Título 4 (IRIC) del Texto Ordenado 1991, el siguiente literal:

> M) Los gastos de publicidad y propaganda correspondiente a servicios prestados por quienes no deban computarlos como renta gravada para la liquidación de este impuesto.
>
> Facúltase al Poder Ejecutivo a establecer excepciones a la presente limitación, teniendo en

cuenta la realidad económica de los contratantes y las características del servicio prestado.

Exceptúase de lo establecido en el inciso anterior:

-los gastos correspondientes a servicios de publicidad y propaganda prestados por las radios amplitud y frecuencia modulada del interior del país, comprendidas en lo dispuesto en el artículo 617 de la Ley Nº 16.170 de 28 de diciembre de 1990, y por las empresas periodísticas del interior del país en las condiciones que establezca la reglamentación; y

-los gastos de publicidad y propaganda que se hayan documentado mediante contratos escritos entre ambas partes y consten en la contabilidad de las mismas. La reglamentación podrá exigir, adicionalmente, que las partes acrediten ante la Dirección General Impositiva la existencia del Contrato y la realización de los pagos, mediante copia de aquél y de los comprobantes de éstos'."

En consideración.

SEÑOR HEBER.- Presenté este artículo sustitutivo porque no me conformaba la redacción dada por el artículo 497 proveniente de la Cámara de Representantes. En ese sentido, me gustaría escuchar un comentario por parte del señor Ministro.

Quisiera decir que respecto del literal M) del artículo 14 del Título 4 del IRIC, que es el que se modifica, me llegó alguna información de que esto perjudica a las instituciones deportivas —como la AUF— y culturales. Por esta razón he presentado un aditivo con una leve modificación, a los efectos de que la reglamentación pudiera prever esta situación. Quisiera que los representantes del Ministerio de Economía y Finanzas me dieran su opinión porque quizá, con la redacción proveniente de la Cámara de Representantes, estemos gravando estas instituciones y este no es el criterio ni el fin que se persigue.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- También íbamos a presentar una modificación al artículo aprobado en la Cámara

de Representantes. En todo caso, podríamos explicar el sentido de la norma tal como fue propuesta por el Poder Ejecutivo. Lo que procuramos con la modificación que sugerimos es explicar en qué condiciones deberíamos operar con estas excepciones. Deseo que quede claro cuál es el propósito que anima al Poder Ejecutivo con esta disposición. En rigor, lo que se está estableciendo es facultar al Poder Ejecutivo a fijar aquellos límites a partir de los cuales puedan operar las deducciones por publicidad y propaganda.

En la oportunidad en que se trató este artículo en Comisión, expresamos que esta técnica —es decir, establecer en un inciso que no se pueden deducir estos gastos, pero que solicitamos la facultad para hacerlo— tradicionalmente ha sido utilizada en nuestro Texto Ordenado para diversos tipos de gastos como arrendamientos, remuneraciones de dueños o socios, etcétera. Hemos percibido que al no haber oposición de intereses entre el sujeto pasivo del IRIC que contrata el servicio y quien lo brinda —que no está gravado— da lugar a evasiones en algunos casos de consideración, tal como se han detectado.

Nadie tiene en mente, ni es el propósito que anima al Poder Ejecutivo, limitar las posibilidades de realizar este tipo de publicidad o propaganda, sea en espectáculos deportivos, en radios o en prensa escrita. Pero sí se entiende que tiene que haber una relación, como lo establecía nuestro proyecto original, entre las características del servicio prestado, la realidad económica de los contratantes y el precio del servicio. Esta era la facultad que solicitábamos, no con el ánimo de inhibir la contratación de esos servicios pero, obviamente, un centímetro de publicidad en la prensa escrita del interior no puede valer más que en un medio de difusión nacional. Del mismo modo, un espacio en una radio de un departamento del interior no puede tener un costo que exceda lo que razonablemente se entiende por ese servicio que se brinda.

El aditivo que pensamos proponer en sustitución del presentado y aprobado en la Cámara de Representantes, dice: "Exceptúase de lo establecido en el inciso anterior —es decir, de la prohibición o, mejor dicho, de la imposibilidad de deducirlo como gasto— en las condiciones que establezca la reglamentación, la que deberá considerar los precios

promedio del centímetro o minuto de publicidad que rijan en el país, los gastos correspondientes al servicio de publicidad y propaganda prestados por las radios AM y FM del interior, comprendidas en los artículos 617 de la Ley Nº 16.170 y por las empresas periodísticas del interior del país." Entonces, tiene que haber una relación —y eso tiene que ver con las facultades que la Administración solicita— para que no se generen mecanismos perniciosos a través de los cuales se evada el impuesto, por no existir contraposición de intereses. Ese es el propósito que nos animó, aunque en su momento creo que no fue entendido porque se consideraba que de esta forma se penalizaba en algunos medios de difusión de prensa escrita o radial. No era eso lo que perseguíamos, y se puede comprobar si se advierte realmente que al no haber contraposición de intereses, es obvio que están configurados los elementos para que la extensión de una factura por encima de su valor de mercado suponga un fuerte perjuicio para la Administración. No tenemos forma de determinar el "quántum" de este tipo de maniobras que se han sucedido por la sencilla razón de que, en las declaraciones juradas los gastos se configuran en forma global y no tenemos manera de estimarlos. Pero creemos que si se establecen pautas razonables que permitan a la Administración considerar los precios promedio vigentes, no estamos ocasionando un perjuicio a ningún medio y sí salvaguardamos los intereses de la Administración que actualmente no tiene otra forma de hacerlo.

SEÑOR HEBER.- Creo que se está repartiendo el aditivo, que no es de mi autoría, sino de alguien que conoce el tema y que entendía el motivo por el cual el señor Ministro instrumentaba este artículo. Creo que el mismo aclara más este asunto; de cualquier forma, lo he presentado para ver si conforma. De lo contrario, estoy dispuesto a escuchar otra redacción que pueda ayudar en este sentido a la Administración.

SEÑOR MALLO.- Voy a apoyar la idea que determina la inclusión de esta disposición porque, si no estoy equivocado, se trata de evitar las facturaciones de sobornos. Con eso no podemos estar en discordancia. Ahora bien; el efecto puede traducirse en un perjuicio a las entidades deportivas y a las radioemisoras del interior. Creo que con lo que propone el señor Ministro llegaríamos a una solución aceptable, ya que estaría trabada la facturación de favor, porque como no es contribuyente, puede dar todas las facturas que quiera. A su

vez, eso no puede traducirse —particularmente lo digo en defensa de las radioemisoras del interior— en un perjuicio económico que determine, prácticamente, su extinción.

En consecuencia, aunque podríamos tener alguna diferencia en algún punto concreto, en general, la propuesta del señor Ministro cuenta con mi apoyo.

SEÑOR BERGSTEIN.- Creo que es muy clara la fundamentación del señor Ministro y comparto totalmente lo que acaba de expresar el señor Senador Mallo. Entiendo que ninguna institución, por el hecho de no tener fines de lucro, tiene una patente para prestarse a una especie de facturación inflada, si se puede llamar así.

Como el propio Poder Ejecutivo plantea una variante en cuanto a la posibilidad, en determinados casos, de establecer excepciones, tomando el planteo del señor Senador Heber, propondría que en el segundo párrafo, donde dice "Facúltase al Poder Ejecutivo a establecer excepciones" dijera "Facúltase al Poder Ejecutivo a establecer excepciones a la presente limitación, teniendo en cuenta" —no "la realidad económica de los contratantes" porque admite varias lecturas y una de ellas podría ser que la realidad económica los autorice a algún tipo de colusiones— "las características del servicio prestado y sus precios promediales". Suprimiría todo lo demás porque, desde el momento en que el Poder Ejecutivo tiene la facultad de establecer excepciones, en función de esas pautas, estaría comprendido el tema que se aprobó en la Cámara de Representantes, es decir, el problema del periodismo del interior.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tendríamos dos propuestas del artículo 497.

Por un lado, el sustitutivo que ha presentado el señor Senador Heber y, por otro, el inciso que el señor Ministro ha agregado al artículo aprobado en la Cámara de Representantes, el cual será distribuido.

SEÑOR BERGSTEIN.- Quisiera preguntar al señor Ministro su opinión sobre esa variante que facultaría al Poder Ejecutivo, con carácter general, a establecer algunas excepciones, en función de determinadas pautas, porque en este caso me parece que sería superflua la facultad limitada a las emisoras del

interior.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- Estamos de acuerdo con lo planteado por el señor Senador Bergstein. Cuando se votó este aditivo en la Cámara de Representantes no se previó, por ejemplo, la publicidad callejera o en espectáculos deportivos, que son modalidades que también pueden tener sentido para un empresario.

Lo único que nosotros queremos es preservar cierto tipo de facultades para que, de acuerdo con la realidad de los contratantes y las características del servicio prestado, haya, en la relación de su precio, un vínculo razonable. Concretamente, consideramos que la publicidad de un espectáculo deportivo no puede exceder un minuto de televisión, ya que no tiene lógica ni respeta el precio del mercado. Sin embargo, eso se ha visto. Por esa razón establecíamos —y no tenemos inconveniente que figure en el cuerpo normativo— una relación con sus valores de mercado, a los efectos de que la Administración sepa a qué pautas debe ceñirse. En función de eso, se podrá evitar una vía de escape, conocida por todos y denunciada hace muchos meses, que entendemos debe tener un correctivo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 498.

(Se lee:)

"Artículo 498.- Agrégase al literal E) del artículo 24 del Título 4 (IRIC) del Texto Ordenado 1991, el siguiente inciso:

> 'La exoneración establecida en el inciso anterior comprende las variaciones patrimoniales derivadas de la tenencia de participaciones de capital'."

En consideración.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- El literal E) a que se hace referencia exonera aquellas rentas provenientes de dividendos o de utilidades, siempre que el titular del patrimonio esté radicado en el país. El espíritu y el propósito de la norma es evitar la doble imposición. Sin embargo, para poder cumplir con esa finalidad, deberíamos incorporar el presente inciso, que hace referencia a las variaciones

patrimoniales derivadas de la tenencia de participaciones de capital.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

11 en 11. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 499.

(Se lee:)

"Artículo 499.- Agrégase al artículo 26 del Título 4 (IRIC) del Texto Ordenado 1991, los siguientes incisos:

> 'Los contribuyentes cuyos ingresos no superen el monto referido en el literal E), podrán optar por no quedar comprendidos en el mismo, tributando consecuentemente el Impuesto a las Rentas de la Industria y Comercio y el Impuesto al Valor Agregado.
>
> Cuando se haya dejado de estar comprendido en el referido literal, sea de pleno derecho o por haber hecho uso de la opción, no se podrá volver a estarlo'."

En consideración.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- Este literal E) es el que hace referencia a un monto límite, por debajo del cual no se tributa el Impuesto a la Renta de Industria y Comercio ni el IVA, pagando una cuota fija que actualmente asciende a $ 320. Tal como establece el artículo 26, hasta el momento esta disposición es preceptiva.

Lo que se ha podido advertir es que existen casos en los que esta solución, que aspiraba a ser un beneficio para determinado tipo de contribuyentes que estén configurados dentro de la característica del literal E), al no complicarles fiscalmente la situación, paradójicamente, al ser preceptiva, en rigor puede convertirse en un perjuicio. Por tal razón, se

entiende conveniente otorgar la posibilidad de permanecer en el régimen general, es decir, no hacer preceptiva esta disposición.

El continuo pasaje de pequeños a grandes contribuyentes o viceversa genera complicaciones a la Administración y a los propios interesados. Por eso, en el inciso segundo, luego de establecer la opción, se dice que ésta quedará firme, como solución definitiva al problema.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 499.

(Se vota:)

12 en 12. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Léase el artículo 500.

(Se lee:)

"Artículo 500.- Derógase el numeral 2) del inciso tercero del artículo 57 del Título 4 (IRIC) del Texto Ordenado 1991."

En consideración.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- Este artículo tiene relación con las modificaciones presentadas en la Cámara de Representantes, particularmente en la tributación agropecuaria. El numeral 2) del inciso tercero del Título 4 del Texto Ordenado 1991 estableció la extensión del pago de $ 416 —se trata del impuesto a las pequeñas empresas— para el sector agropecuario. En razón de las modificaciones propuestas y aprobadas en la Cámara de Representantes, que incorporó el IMEBA y estableció la opción de que pueda quedar firme, como anticipo del Impuesto a las Rentas Agropecuarias, se entiende que no tiene sentido mantener el pago de este impuesto porque, en definitiva, implicaría una doble imposición.

En consecuencia, esta derogación está vinculada a la aplicación del IMEBA a este sector y a los cambios en otros Títulos que, seguramente, serán analizados posteriormente.

SEÑOR GARGANO.- Voy a solicitar el aplazamiento de este

artículo, porque deseo conocer todo el paquete de la tributación agropecuaria para poder analizar el tema en su conjunto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar el aplazamiento del artículo 500.

(Se vota:)

10 en 12. Afirmativa.

Queda aplazado el artículo 500.

Han sido repartidos los modificativos del inciso segundo del artículo 497 propuestos por el señor Senador Heber y por el Poder Ejecutivo.

SEÑOR ITURRALDE.- Quisiera saber si este inciso opera como modificativo o como aditivo.

SEÑOR MINISTRO.- Me pareció entender que la propuesta del señor Senador Bergstein, al modificar la redacción del inciso primero, hace innecesaria la consideración de este inciso segundo.

SEÑOR HEBER.- Creo entender que se propone sustituir todo el inciso tercero del artículo 497, en lo referente al literal M).

El artículo modificativo presentado por el Poder Ejecutivo dice: "Exceptúase de lo establecido en el inciso anterior, en las condiciones que establezca la reglamentación la que deberá considerar los precios promedio del centímetro o minuto de publicidad que rijan en el país, los gastos correspondientes a servicios de publicidad y propaganda prestados por las radios AM y FM del interior del país comprendidas en lo dispuesto en el artículo 617 de la ley Nº 16.170, de 28 de diciembre de 1990 y por las empresas periodísticas del interior del país."

Estaría conforme si se aprobara este sustitutivo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Este artículo reemplaza el último inciso del artículo 497 aprobado en la Cámara de Representantes. Si el señor Senador Heber está de acuerdo, lo votaríamos en estas

condiciones.

SEÑOR HEBER.- Estoy de acuerdo, señor Presidente.

SEÑOR GARGANO.- Esta fórmula amplía el ámbito de la exoneración de la tributación, ya que comprende, no sólo a las radios, sino también a la prensa del interior del país.

Esta propuesta me parece mejor, ya que abarca también a las empresas periodísticas que, como las radios, tienen un papel muy importante en el interior de la República y hacen un esfuerzo muy grande para poder sostener una comunicación con sus lectores.

SEÑOR BERGSTEIN.- Hay una pequeña diferencia de matiz entre la propuesta del señor Ministro y la que nosotros habíamos presentado, pero la nuestra estaba condicionada, en algún sentido, a su conformidad previa, la que habíamos recabado.

El artículo que habíamos presentado tiene algunos elementos que no convendría despreciar. En primer término, otorga al Poder Ejecutivo la facultad de establecer excepciones, pero fija dos limitaciones a esa facultad que, de alguna manera, tratamos de recoger en la redacción. Una excepción deriva de la naturaleza del servicio, pero no especifica a los beneficiarios, ya que así como ahora hablamos de las emisoras del interior del país, podría existir otra institución que también mereciera un tratamiento similar por parte del Poder Ejecutivo. Es decir que se lo faculta a establecer excepciones en función de la naturaleza del servicio. Además, se establece que si se concede la excepción, deberán tomarse en consideración los precios promediales de la actividad.

Con esta doble limitación, nuestra propuesta establecía, en definitiva, la posibilidad de que el Poder Ejecutivo conceda nuevas excepciones, sin restringirlas a las emisoras y prensa del interior del país.

Por todo esto, me gustaría pedir nuevamente al señor Ministro que nos brinde su opinión sobre esta disposición, ya que creo ha captado perfectamente la diferencia. Si el señor Ministro prefiere que se apruebe la fórmula que él ha presentado, retiraría mi propuesta, pero me pareció que tenía

cierta lógica encarar el tema de esta manera.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa quiere aclarar que se han planteado dos propuestas diferentes, una es votar el artículo 497 tal como viene de la Cámara de Representantes, modificando con la iniciativa del Poder Ejecutivo el último inciso y, la otra —que fuera sugerida por el señor Senador Bergstein— se trata de una modificación que se hace a un artículo sustitutivo presentado por el señor Senador Heber.

SEÑOR MALLO.- Como se trata de un caso bastante paradojal, voy a apoyar la propuesta del Poder Ejecutivo pues éste respeta mucho más las atribuciones del Parlamento que el señor Senador Bergstein. Teniendo en cuenta la legalidad del impuesto, señalamos que todos los elementos sustitutivos de éste deben salir del Parlamento y estar consignados en la ley. Mientras que el Poder Ejecutivo, en un gesto plausible, se disciplina y establece en qué condiciones está dispuesto a actuar, el señor Senador Bergstein le da una carta blanca para que este Poder establezca o no un impuesto a su arbitrio; esto colide absolutamente.

No voy a sacar el manido tema de la reserva de legalidad para el impuesto porque en esta Casa muchas veces se ha sostenido y practicado.

En los institutos especializados y en la Universidad de la República nadie sostiene que el principio de la legalidad puede ser salteado, así como tampoco el hecho de darle al Poder Ejecutivo la potestad de variar la materia, el monto imponible y las alícuotas, como ocurre muy frecuentemente.

En consecuencia, me parece totalmente plausible la posición del Poder Ejecutivo y estoy dispuesto a acompañarla.

SEÑOR BERGSTEIN.- El tema que estamos discutiendo en este ámbito nada tiene que ver con la defensa celosa del principio de la legalidad. Si bien no nos vamos a embarcar en una discusión doctrinaria con el estimado colega, no puedo dejar de expresar que sacó conclusiones apresuradas de mi intervención. Estimo que la pequeña variante que proponemos y que aún no se ha leído, tiene una lógica en cuanto admite esa flexibilidad del Poder Ejecutivo y establece las limitaciones. Probablemente, la lectura de la propuesta llevaría al señor

Senador Mallo a cambiar su opinión —lo cual mucho me alegraría— aunque si así no fuera, de todas maneras, pienso que valdría la pena leerla, a efectos de que los señores Senadores pudieran comparar los dos textos que no son excluyentes

SEÑOR PRESIDENTE.- Dése lectura al artículo sustitutivo redactado por el señor Senador Bergstein.

(Se lee:)

"Artículo 497.- Agrégase al artículo 14 del Título 4 (IRIC) del Texto Ordenado 1991, el siguiente literal M) Los gastos de publicidad y propaganda correspondientes a los servicios prestados por quienes no deban computarlos como Renta Gravada para la liquidación de este impuesto.

Facúltase al Poder Ejecutivo a establecer excepciones a la presente limitación, en función de las características de los contratantes y la naturaleza de sus servicios. Las excepciones deberán tener en cuenta los precios promediales del servicio contratado."

SEÑOR HEBER.- Para ayudar a la Mesa quiero decir que no es necesario seguir discutiendo este tema, pues cada uno ya tiene su opinión formada, por lo que sugiero que colaboremos en la sanción de este artículo. Por esa razón, solicitaría que la norma, tal como viene de la Cámara de Representantes, se votara por incisos. De esta manera, el artículo sugerido por el Poder Ejecutivo —que reitero, me conforma— podría plantearse como sustitutivo del último inciso del artículo 497, tal como vino de la Cámara de Representantes. En este sentido, desearía que se vote de este modo y que definamos el tema en función de la convicción de cada uno de los señores Senadores.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se van a votar los dos primeros incisos del artículo 497 que expresan: "M)Los gastos de publicidad y propaganda correspondientes a servicios prestados por quienes no deban computarlos como renta gravada para la liquidación de este impuesto.

Facúltase al Poder Ejecutivo a establecer excepciones a la presente limitación, teniendo en cuenta la realidad económica de los contratantes y las características del

servicio prestado."

(Se vota:)

13 en 13 Afirmativa. UNANIMIDAD.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el último inciso del artículo 497, tal como fue aprobado en la Cámara de Representantes.

(Se vota:)

0 en 13 Negativa.

Corresponde ahora, en reemplazo de este último inciso, votar el presentado por el Poder Ejecutivo.

SEÑOR ASTORI.- Adhiero a los colegas que opinaron que la propuesta del Poder Ejecutivo —firmada por el Presidente de la Comisión— es la más conveniente. Quisiera consultar un pequeño cambio en la redacción del mismo —por supuesto que respetando su concepto— que me parece que aclara bastante su formulación. Si los autores del mismo están de acuerdo la redacción sería la siguiente: " Exceptúase de lo establecido en el inciso anterior los gastos correspondientes a servicios de publicidad y propaganda prestados por las radios AM y FM del interior del país comprendidas en lo dispuesto en el artículo 617 de la ley Nº 16.170, de 28 de diciembre de 1990 y por las empresas periodísticas del interior del país. La reglamentación establecerá las condiciones de esta excepción, considerando los precios medios del centímetro o minuto de publicidad que rijan en el país."

SEÑOR PRESIDENTE.- Así es, señor Senador, dice exactamente lo mismo con otra redacción. Aclaro que la Presidencia firmó el inciso para darle estado parlamentario, pero proviene del Poder Ejecutivo. Por lo tanto, si éste está de acuerdo con la redacción planteada por el señor Senador Astori, la votaríamos en estas condiciones.

(Se vota:)

13 en 13 Afirmativa. UNANIMIDAD.

A continuación, pasamos a tratar el Título 7 "Impuestos a las Actividades Agropecuarias".

Léase el artículo 501.

(Se lee:)

"Artículo 501.- Derógase a partir del 1º de julio de 1995, el Impuesto a las Actividades Agropecuarias (IMAGRO)."

En consideración.

SEÑOR COURIEL.- Quisiera que el señor Ministro nos hiciera una fundamentación, no menor, de un impuesto que ha tenido gran relevancia en nuestro país.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- Tal vez la mejor forma de abordar el tema es realizar una somera referencia a las modificaciones propuestas en la tributación del sector agropecuario y después nos abocaríamos, específicamente, al tema del IMAGRO.

El propósito que ha animado a la administración, ha sido tener como objetivo primordial la simplificación tributaria en el sector agropecuario. A su vez, hemos procurado tener una mejor distribución de las cargas directas que afectan a este sector y a sus subsectores. Entendemos que eso es fundamental en busca de una mejora en la competitividad de este sector productivo. Para cumplir estos objetivos de simplificación y de mejor distribución de la carga tributaria, se está estableciendo la generalización del Impuesto a la Renta Agropecuaria. Asimismo, se promueve la eliminación del impuesto a las actividades agropecuarias.

Por otra parte, señor Presidente, me gustaría hacer referencia a un trabajo realizado en el Centro de Investigaciones Económicas, en Sidney, a cargo de Paolino y Laens, ya que creo que puede arrojar luz sobre el tema. Dicha investigación propone partir de la interpretación más conocida y aceptada de los impuestos finalistas sobre el sector agropecuario, a fin de analizar qué efecto o impacto han tenido. Según la interpretación o acepción más conocida, el conjunto de tributos que recae sobre la tierra —al imponer una carga relativamente fija por unidad de superficie, en función

de su potencial productivo— debería producir un estímulo para invertir, en la medida en que dicha carga efectivamente sea pesada y esté vinculada al factor tierra. Por consiguiente, cuando distintas figuras tributarias recaen sobre el factor, debería existir un incentivo para invertir y producir en mejores condiciones, a fin de disminuir la presión o el peso de esa carga. Entonces, si la tierra constituye un activo cuyo precio se establece en el mercado —como cualquier activo— a partir de la capitalización de rentas futuras, una mayor imposición sobre aquélla deprimiría la renta y, por el efecto de capitalización, también su precio. De esa forma, una mayor carga impositiva sobre el factor tierra —al ser un factor de oferta fija— se asocia con un menor precio de ésta en el mercado.

En esta investigación, señor Presidente, se muestra cómo cuando se deprime el precio de la tierra, se produce un efecto inhibidor de la modernización e inversión, así como también de la propia tecnificación del sector agropecuario.

Desde ya adelanto que no voy a abundar en todo el alcance de esta investigación que, a nuestro juicio, es un trabajo serio y fue realizado sobre ciertas bases que, para muchos, implicó la revisión de algunos criterios tradicionalmente sustentados. Pero, señor Presidente, adviértase que de acuerdo a esta investigación y a lo que indica la teoría, si la tierra como factor es de oferta no elástica, lo que va a ocurrir es que cualquier impuesto sobre ella o su producción le acarreará una incidencia económica. Si esto, efectivamente, es así, el problema de la tributación en el sector agropecuario debería encararse como un problema de presión fiscal y no de combinación de impuestos, tal como se ha hecho hasta la fecha.

Por esa razón, con todas esas modificaciones que se proponen, se ha procurado quitar presión fiscal sobre el factor tierra y redistribuir la carga entre los sectores o subsectores. De acuerdo con los cálculos de la OPYPA, la presión fiscal —en relación al valor agregado bruto de producción— que soportan algunos subsectores —por ejemplo, el de ganadería— asciende al 19.4%, por el efecto de la suma de todos los tributos que tienen en su base de cálculo el factor tierra. Naturalmente que nos estamos refiriendo al Impuesto al Patrimonio, a las aportaciones a la seguridad social, a la Contribución Inmobiliaria y al Impuesto para la

Erradicación de la Vivienda Insalubre, entre otros. Pero otras actividades del sector sufren una presión fiscal sensiblemente inferior; al respecto, con mucho gusto vamos a hacer llegar a la Mesa algunas estimaciones.

Por otra parte, debemos referirnos al efecto de este proyecto de ley en cuanto a la presión fiscal intrasectorial y a lo que, en definitiva, se está obteniendo. En ese sentido, cabe señalar que en el conjunto del sector agropecuario —en base a datos del año 1994— la presión fiscal asciende a 11,7%. Se pretende que en el año meta —es decir, en 1996, cuando estén vigentes las modificaciones propuestas— esa presión disminuya al 9,4% y que en el interior de los sectores se produzcan algunas correcciones o modificaciones que serían, aproximadamente, las siguientes. En el sector ganadería, de 19,4%, se pasaría a 15,2% —aclaro que esto es en relación al valor agregado sectorial— en el de lechería, de 6,2% al 5%, en el de la granja, del 6,4% al 5,6% y en el de agricultura, de 4,3% a 3,9%. En la base de cálculo, esto supone un incremento próximo al 20% —de acuerdo a la fuente, es decir, a la OPYPA— en el valor agregado sectorial. Además, esto permite disminuir o atemperar las disparidades en materia de presión fiscal que actualmente existen entre los subsectores aunque, naturalmente, sigue habiendo diferencias, casi de tres a uno, aun con la entrada en vigencia de estas modificaciones.

Por esa razón, la propuesta del Poder Ejecutivo implica, en primer lugar, la extensión del IRA, o sea, la opción —es el único sector que la tendrá— de cómo liquidar su impuesto a la renta. Tradicionalmente, este sector agropecuario, ha manifestado su dificultad para afrontar las obligaciones tributarias, ya que tiene una alta estacionalidad para percibir sus ingresos. Va de suyo que si esto actúa como un anticipo del Impuesto a la Renta, en oportunidad de la venta, cede esta dificultad. Asimismo, se procura modificar la base de cálculo del Impuesto al Patrimonio. Desde ya adelanto que vamos a tener oportunidad de comparar los artículos propuestos para los sectores comprendidos por el Impuesto a la Renta de Industria y Comercio y analizar de qué forma el no cómputo de la tierra, en el interior de los sectores implicará un equilibrio entre las distintas actividades económicas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Continúa en consideración el artículo 501.

SEÑOR ASTORI.- Señor Presidente: la Comisión está en una etapa de trabajo forzado y, al mismo tiempo, con muchos desafíos por delante, de modo que tenemos que contribuir a hacer el trabajo lo más ágil posible. De todas maneras, aunque sea muy brevemente, quisiera señalar que los fundamentos que acaba de exponer el señor Ministro sobre esta orientación fundamental de la reforma tributaria que se proyecta sobre el sector agropecuario son, en mi opinión, extraordinariamente discutibles.

Conozco el trabajo que citó el señor Ministro y puedo decir que es importante y riguroso, pero sus conclusiones pueden estar sometidas a la polémica, apenas se observe lo que ha sido la historia económica de la producción agropecuaria en el país. Puedo aceptar, dejando todo lo demás constante —como solemos decir en economía— que una tributación importante sobre la tierra contribuya a deprimir su precio. Es más, me parece que eso puede ser demostrado con evidencia en el Uruguay. El problema es que un sistema tributario sobre el sector agropecuario no puede ser analizado independientemente de cómo juegan las otras variables, herramientas, instrumentos que conforman la política económica.

Entiendo que ha sido todo ese conjunto de factores el que ha contribuido —y no sólo la tributación— a mantener históricamente deprimido el precio de la tierra en el país. Ello no es bueno, porque con un precio de la tierra deprimido no se cuenta con estímulos a la renovación tecnológica del sector agropecuario. Sin embargo, creo que tendríamos que analizar cómo juegan los demás factores, a los efectos de intentar una explicación de esa depresión del precio de la tierra que, en mi opinión, no puede ser atribuida exclusivamente al sistema tributario que ha venido imperando. La contrapartida, que puede ser el tema de la justicia tributaria, se ve seriamente agredida por una reforma tributaria que empiece a desgravar la tierra, sobre todo en un país donde ella está extraordinariamente concentrada.

A diferencia de otros sectores agropecuarios, la proporción de tierra productiva, que está siendo complementada con altos niveles de capitalización en una producción intensiva, es muy pequeña. Este país, de menos de 17:000.000 de hectáreas de tierras productivas, sigue teniendo 15:000.000 de hectáreas de ganadería extensiva. Eso me pesa mucho cuando

hay que analizar la nueva estructura tributaria de un sector, de una rama de la producción en la que, como en tantas otras, es necesario realizar un esfuerzo por lograr una tributación que no perjudique la reactivación y el desarrollo productivo del sector y, al mismo tiempo, sea justa, es decir, que establezca niveles de tributación que estén de acuerdo con la disponibilidad del recurso, sin que se transforme —al contrario de lo que podemos pretender— en un estímulo a una mayor concentración de la propiedad y la tenencia de la tierra.

Estas son las inquietudes que tengo, expuestas con mucha brevedad, y lo hago así a propósito porque no deseo distraer la atención de la Comisión y, al mismo tiempo, no quiero dejar de expresarlas.

El último elemento que quisiera mencionar —y también lo haré con mucha brevedad— refiere al hecho de que se está optando por un impuesto a la renta agropecuaria real que, naturalmente, tiene sus fundamentos, pero que termina de alejar totalmente a la tributación del factor tierra. Hay una posibilidad intermedia que el país practicó y lo hizo mal. Sé que se me puede plantear ese argumento, así como que el Impuesto a la Renta de las Personas Físicas —que nosotros defendemos— también funcionó mal. Y es cierto. El problema es que no creo que sean argumentos sólidos para no intentarlo en el futuro. Me estoy refiriendo al impuesto a la renta potencial sobre la producción agropecuaria que, en el fondo, representa una manera de no alejar la estructura tributaria hacia el sector agropecuario del factor tierra.

Creo que se puede defender con solidez el hecho de que una tributación sobre la renta potencial bien estructurada y administrada, se transforma en un estímulo a la reactivación productiva, porque fijando los niveles tributarios en función de la capacidad potencial de producción de esa tierra, obviamente el productor que mejor produzca es el que menor producción tributaria va a tener. Esa es la gran virtud de los impuestos a la renta potencial que, por esa misma razón, combinan tributación a la renta con tributación a la tierra, ya que en el fondo un impuesto a la renta potencial es un impuesto a la tierra. Sin embargo, la reforma tributaria opta por un tributo a la renta real que, repito, puede ser defendible e, incluso, en estas circunstancias —no quiero ignorar la solidez de los argumentos— puede ser mejor

administrable. Pero pido que se medite que en esta otra posibilidad también militan argumentos muy sólidos que se unen a los que antes exponía.

Señor Presidente: reitero que no pretendo detener el trabajo de la Comisión con estas reflexiones, pero no quería dejar de establecer estas constancias en un tema que, precisamente por los fundamentos que acabo de exponer, me preocupa mucho.

SEÑOR GARGANO.- Como es notorio, no soy especialista en esta materia, pero tengo algunas preguntas que formular sobre el conjunto del paquete que se modifica. Sucede que no se trata sólo del presente artículo, porque este es el comienzo de un conjunto de disposiciones que, con el objetivo que señalaba el señor Ministro de intentar rebajar la presión sobre la tierra, establece un nuevo mecanismo, que consiste en recaudar a través de un impuesto a las ventas de los productos agropecuarios. Quiere decir que en adelante habrá una modificación en la forma de recaudación.

Deseo que el señor Ministro nos proporcione algunos datos, por ejemplo, cuánto tributa el sector agropecuario en su conjunto sobre el total de la recaudación. Este es uno de los puntos sobre los que tenemos que reflexionar en voz alta para saber si la presión tributaria, sobre la cual se habla tanto en el sector agropecuario, es realmente un aspecto extraordinariamente importante.

En segundo lugar, quisiera saber cuánto más o menos se va a recaudar mediante los nuevos mecanismos, porque para valorar si se puede acompañar o no una propuesta de esta naturaleza, conviene saber si es cierta, por ejemplo, la afirmación de que no habrá aumento de la presión tributaria ni notorio descenso de ella. Entonces, si esto es así, la conclusión que uno saca a primera vista es que los que van a pagar más son los sujetos pasivos, y ese es el cambio que se va a introducir. Es decir que si es la misma cantidad de dinero la que se va a recaudar y los mecanismos son distintos, entonces cambiarán los sujetos pasivos que verán aumentar la presión tributaria. Quiero saber si esto es así y si, por ejemplo, los productores intensivistas no verán afectada en mayor grado su carga tributaria. Me refiero a los hortifruticultores, granjeros, etcétera; es decir, a aquella gente que invierte una gran cantidad de

capital y de esfuerzo en la producción sobre extensiones relativamente pequeñas de tierra.

En principio, formulo estas preguntas que considero son claves para poder saber hacia dónde nos dirigimos con el cambio del sistema.

SEÑOR CAIRO.- Quisiera preguntar al señor Ministro si esta es la primera experiencia, en el sistema actual, sobre renta potencial. Si no me equivoco, en el campo se han realizado varias experiencias, cuyos resultados han sido relativamente negativos. Esto significa que la modificación que propone el Poder Ejecutivo, surge luego de una larga experiencia que no ha tenido consecuencias muy positivas para el Estado.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- En principio, quiero destacar que la existencia de un impuesto a la renta real en el sector agropecuario tiene una relativa larga data. Si no me equivoco, en 1986 se incorporó el IRA a nuestro sistema. Realmente, cuando analizamos aquellos impuestos a la renta potencial —como puede haber sido el caso del IMPROME, como lo es actualmente el del IMAGRO— debemos tener en cuenta la significación que tienen como tales. Graficando los números, diremos que el IMAGRO rinde actualmente uno punto seis millones de dólares, y esa puede ser la recaudación aproximada correspondiente al Ejercicio 1994.

Creo que el tema de la presión sobre la tierra debe ser configurado a partir de las distintas opciones tributarias actualmente vigentes, que penalizan el uso de ese factor.

Por otro lado, se ha pedido información a propósito de cuáles son los efectos financieros de la reforma, es decir, si significan más presión, por lo cual habría más recaudación para la Administración. En este sentido, cabe señalar que la estimación de impuestos para el sector agropecuario en el año 1994, incluyendo también los de percepción municipal, ascendió a U$S 148:000.000, tomando en cuenta todos los distintos componentes que voy a describir rápidamente: aportes patronales al Banco de Previsión Social, Contribución Inmobiliaria, Impuesto al Patrimonio, IMAGRO, Impuesto de Enseñanza Primaria, IRA, IMESI a los combustibles, tasas municipales, IMABA, recaudación y devolución del IVA, adicionales del IMEBA, aranceles de importación de ciertos repuestos y equipos, y

detracciones que, como sabemos, hoy es prácticamente nula.

Teniendo en cuenta las modificaciones que se han propuesto, quiero destacar que existe una cierta dificultad para la estimación prevista, lo que amerita que nos detengamos un segundo antes de brindar cifras concretas. Ocurre lo siguiente: los sujetos pasivos del IRA hacen uso del mecanismo del IVA en suspenso, lo que significa que van a poder descontarlo. Sin embargo, los pequeños productores de los sectores hortifrutícolas y vitivinícola, en tanto se encuentren fuera del circuito del IRA, no pueden tener la oportunidad de incorporar el beneficio del IRA. Entonces, la estructura tributaria tal como está concebida en el proyecto de ley, da al contribuyente la posibilidad de optar y será él, en definitiva, quien elija qué es lo que quiere hacer: o paga el IMEBA como un anticipo del Impuesto a la Renta, en cuyo caso podrá deducir todo el IVA de compra de sus insumos, o podrá entender conveniente dejar ese pago de firme, para no generar o enfrentar dificultades de orden administrativo. Entonces, la estimación de cuánto puede ser la devolución del IVA no resulta fácil de realizar, ya que ello dependerá de un comportamiento específico del contribuyente, que a priori no podemos prever. Sin embargo, de acuerdo con nuestros datos numéricos, suponiendo que exista una devolución del IVA de aproximadamente U$S 20:000.000, el total de recaudación para el año 1996, fijado como meta, no varía. Incluso, puede haber una ligera disminución. De acuerdo con los datos brindados por OPYPA y técnicos de la Dirección General Impositiva, estaríamos hablando de U$S 145:000.000. Sin embargo, quiero dejar claramente establecido el hecho de que estas estimaciones descansan en la cifra correspondiente de la devolución del IVA y en el posible comportamiento del contribuyente.

Como se advierte no sólo en los cambios propuestos para el sector agropecuario, sino también en las otras modificaciones que tienen que ver con la redistribución de la carga de imposición directa en el sector de la industria y el comercio, el propósito esencial no es de tipo fiscal, sino que lo que nos anima es efectuar la redistribución de esa carga. Como podremos ver más adelante, en el momento de evaluar el conjunto de las medidas propuestas por el Poder Ejecutivo, prácticamente no existe diferencia de recaudación respecto de los actuales niveles, tal como nos habíamos comprometido a hacerlo en oportunidad de considerarse la Ley de Reordenamiento

Financiero. En aquel momento, dijimos que todos nos debíamos una discusión a fondo sobre el tema de la distribución de las cargas directas, como elemento importante en aras de mejorar la competitividad.

En consecuencia, no existe aquí un incremento en la recaudación. Probablemente haya una pequeña caída si es que aquellos productores que hoy no tienen el beneficio de devolución del IVA, optan por integrarlo. En caso contrario, dejarán el IMEBA como pago de firme, como concepto de Impuesto a la Renta.

SEÑOR GARGANO.- Voy a formular nuevamente una pregunta que realicé en su momento al señor Ministro, pero que él no contestó, seguramente por no haberla anotado.

Si no entendí mal, el señor Ministro afirmó que la carga tributaria global al sector, por todo concepto, es de U$S 148:000.000, y aquí están incluidas las cargas municipales. Por lo tanto, en el caso de la recaudación central, la carga tiene que ser menor. Entonces, en el total de la recaudación del Estado, ¿cuánto importa esto? Es decir, ¿de qué porcentaje se trata y cuánto se recauda por concepto de IRA?

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- Tendremos que efectuar un cálculo sobre el número, sencillamente porque en los cálculos de presión sectorial a que hacíamos referencia hay tributación de percepción municipal. Si he comprendido bien la pregunta formulada por el señor Senador, ella refiere a si se puede hacer una estimación de cuánto representan los impuestos del sector agropecuario en el total de impuestos recaudados por la Dirección General Impositiva.

SEÑOR GARGANO.- Exacto.

SEÑOR HEBER.- En principio, aclaro que no voy a plantear preguntas con referencia a este Capítulo; simplemente, señalo que quizás habría que hacer cierto ajuste en algunos de los artículos que vienen siendo propuestos.

A modo de constancia, quiero manifestar que estoy totalmente de acuerdo con la filosofía que anima a esta reforma tributaria del sector agropecuario. Creo que va en la misma dirección y está basada en la misma filosofía que el Gobierno

anterior había propuesto una y otra vez.

Por tal motivo, me alegro de que se haya llegado a esta convicción., Ojalá existan las mayorías necesarias en el Parlamento para que esta iniciativa sea sancionada igual que en la Cámara de Representantes.

Como reflexión quiero expresar que me parece que es justo el objetivo de esta propuesta, en tanto se busca que los aportes se realicen en función de la capacidad contributiva, pues esto es parte de la justicia contributiva. Puede haber un productor que trabaje 500 ó 600 hectáreas y obtenga una rentabilidad superior a la de quien tiene extensiones mayores, pero no debe olvidarse el valor y la productividad del suelo que, en definitiva, juegan un rol preponderante.

Por lo tanto, sería injusto que se sigan efectuando los aportes en función de la extensión y del número de hectáreas, cuando se trata de un tributo que no debe calcularse por la extensión, sino que debe pensarse en las personas que mañana se van a jubilar.

La situación actual lleva a injusticias y recarga a la seguridad social en forma desigual. Hay productores agropecuarios que en 20 hectáreas podrían emplear a 60 trabajadores en función de lo que están produciendo; sin embargo, contribuyen únicamente por esa extensión, inclusive a la seguridad social. Cualquier señor Senador, luego de esta reflexión, comprenderá que de ese modo no se van a cubrir los aportes patronales para la jubilación que, en definitiva, mañana va a solicitar ese trabajador rural. No obstante esto, se persiste en mantener este tipo de aporte y una y otra vez se discute en el Parlamento sin llegar a ninguna solución.

Ningún productor agropecuario trabaja su campo en función de cómo paga los impuestos. Ha habido experiencias con el IMPROME, el IMAGRO y con el impuesto —según se ha manifestado mucho en el Parlamento— que teóricamente funciona como una herramienta de incentivo para producir más y, sin embargo, no es así. Quien va a producir más es aquel que tiene más rentabilidad por lo que está haciendo o por lo que intente lograr. El valor de los impuestos es un costo más dentro de su producción, pero no va a dejar de hacer rendir su campo en función de cómo los está pagando o son formulados. Si hay

rentabilidad en lo que produce va a seguir su actividad sean altos o bajos los impuestos. Por esto es justa la orientación que se propone, en tanto busca que el que tenga capacidad contributiva aporte al Estado en función de ella. Prefiero tener en todo el país empresarios que trabajen si tienen 2.000, 3.000 ó 4.000 hectáreas que rinden y dan rentabilidad y que en base a esto contribuyan al Estado.

Por todo lo expuesto —lo reitero a modo de constancia— quiero decir que coincido totalmente con esta propuesta, aunque creo que pueden hacerse algunos ajustes, sin que ello implique un perjuicio a la recaudación. Creo en esta filosofía que apunta a hacer justicia en una actividad agropecuaria de la que hace mucho tiempo no se observa su capacidad contributiva mientras que sí se atienden otros elementos que, en definitiva, a lo largo de nuestra historia no han sido efectivos como se pretende formular en el día de hoy. A este respecto, tenemos una experiencia de muchos años, por lo que mirando un poco hacia atrás podremos observar cómo ha funcionado una idea que teóricamente iba a ser muy buena, pero que en la práctica no lo fue.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- Estamos en condiciones de facilitar los datos solicitados por el señor Senador Gargano.

En base a la recaudación del año 1994, podemos decir que importa destacar como primer elemento que entre los aportes patronales al Banco de Previsión Social y la Contribución Inmobiliaria se conforma prácticamente el 50% de la carga tributaria al sector.

Por consiguiente, si del cálculo de presión fiscal al que hoy aludíamos excluyéramos estos componentes y tomáramos exclusivamente aquellos recaudados por la Dirección General Impositiva, tendríamos que considerar lo aportado por Impuesto al Patrimonio, IMAGRO, IRA, IMESI —donde se incluye los combustibles— e IMABA, así como la recaudación y evolución del IVA y los adicionales del IMEBA. Esto en conjunto representa aproximadamente el 2.4% sobre la recaudación total bruta de la Dirección General Impositiva.

SEÑOR COURIEL.- Quiero dejar constancia de que estoy totalmente de acuerdo con lo expresado por el señor Senador Astori sobre

el tema del IMAGRO.

En realidad, con el señor Senador Astori compartimos una larga historia. Precisamente, en 1967, momento en que se creó la Ley de Emergencia y se planteó el Impuesto a la Renta potencial, ambos trabajamos en ese tema.

Señor Presidente y señor Ministro: creo que con esta última cifra que nos acaba de dar, de apenas 2,4% del total de ingresos de la Dirección General Impositiva, no se pueden plantear de ninguna manera objetivos de carácter fiscalista porque desde el punto de vista de los ingresos del Estado es muy poco lo que se recauda desde el sector agropecuario.

En definitiva, en una situación de esta naturaleza, si no hay un objetivo fiscalista y la recaudación a los efectos de resolver los gastos del Estado va a venir por otro lado, creo que al sector agropecuario en lugar de aplicarle un impuesto, habría que encontrarle mecanismos y fórmulas de impuestos tendientes a mejorar su inversión, rentabilidad y productividad.

¿Cuál es el tema central que nos preocupa respecto al sector agropecuario? En primer lugar, la posibilidad de encontrar mecanismos de incorporación tecnológica para aumentar la productividad por hectárea y, en segundo término, encontrar fórmulas de cambios en el uso del suelo a los efectos de aumentar el valor agregado por unidad de hectárea. A esto debería tenderse cuando se expresa la intención de armar una política económica y no contemplar sólo los aspectos impositivos. Sin duda, hoy tenemos otros elementos de política económica que, debido a la intervención del Estado, están afectando al sector agropecuario. Desde este punto de vista, la política cambiaria no es un tema menor para este sector.

Sin embargo, aquí estamos analizando la parte impositiva. De manera que cuando hablamos de estímulos tenemos que tomar en cuenta todos los instrumentos y, si en la parte impositiva los aspectos fiscales no son centrales, pues, entonces, los aspectos finalistas se vuelven trascendentes. Desde este punto de vista, lo que nos está planteando la nueva reforma es una rebaja general de imposición, sobre todo, al sector ganadero que es el que está aportando más. En realidad, debería pensarse en el estímulo al mejoramiento del uso del suelo, del valor

agregado y del punto clave en el sector agropecuario que es --teniendo en cuenta que no hay frontera agrícola— el rendimiento por hectárea.

Es todo cuanto quería manifestar.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- Vamos a hacer algunas consideraciones a los efectos de clarificar la propuesta, empezando por el alcance de la medición de la incidencia sobre la recaudación total de la Dirección General Impositiva de los tributos generados en el sector agropecuario.

Partimos de la base de que tenemos un sistema en el cual los impuestos de mayor recaudación son el IVA y el IMESI. Por consiguiente, lo que deberíamos hacer es comparar la recaudación sectorial y analizar la forma en que aportan la industria y el agro. Además, creo que no es conveniente hacerlo exclusivamente mediante la recaudación de la Dirección General Impositiva porque, como hemos visto, el 50% de los tributos recaen en otras figuras impositivas que no son percibidas por esta Dirección.

A los efectos de hacer alguna comparación de la presión fiscal de los distintos sectores en virtud de cargas directas, voy a pedir al economista García Peluffo y al ingeniero Preve que nos faciliten alguna información complementaria.

SEÑOR GARCIA PELUFFO.- Quiero referirme a la preocupación que manifestó el señor Senador Gargano, en el sentido de comparar las presiones fiscales de los distintos sectores de la economía para formular un diagnóstico sobre dónde estamos parados.

Hay algunas cifras basadas en la presión fiscal total de los sectores —obviamente, todos estos cálculos podrían requerir algún tipo de ajuste— pero en términos generales la del sector agropecuario puede ubicarse en un 13% sobre su valor agregado, mientras la de las industrias manufactureras es del 15% sobre su valor agregado. Desde este punto de vista, el tema de la tributación del agro no es un problema de presión fiscal, como decía el señor Ministro, ya que la misma en ese sector es menor, por lo menos, que la de las industrias manufactureras.

No sé si quedó suficientemente claro lo que manifestaba el señor Ministro, pero esto no quiere decir, como expresaba el señor Senador Couriel, que aquí no haya un tema fiscal, es decir que el problema del sector agropecuario no sea de

ar..

esa índole y, por lo tanto, los cambios en la tributación deban cumplir otros objetivos que no consideren el problema de la presión fiscal del sector.

SEÑOR COURIEL.- Desde el punto de vista del Estado.

SEÑOR GARCIA PELUFFO.- Efectivamente, señor Senador; pero en lo que respecta al contribuyente sí existe un problema fiscal en el sentido de que la carga tributaria del 13% global del sector se distribuye internamente en forma despareja. Este es uno de los problemas fundamentales de la incidencia de la tributación en el sector agropecuario y que esta reforma que propone el Poder Ejecutivo tiende a tratar de solucionar. Con esto no queremos decir que lo resuelva totalmente, pero es un paso en el sentido de una mejor distribución interna de la carga tributaria en dicho sector.

Creo que las cifras son muy significativas como para que las tengamos en cuenta. El Ministro ya las ha dado, pero considero que vale la pena repetirlas.

Si observamos la presión fiscal interna en el sector agropecuario, vemos que el porcentaje para el productor de carne y lana es del 18%, mientras que el de otros sectores, por ejemplo, el agrícola, es del 4,9%. Este es uno de los problemas fundamentales.

El otro aspecto a considerar es en qué medida la reforma va a tender a solucionar este problema. Se ha dicho repetidamente que ella pretende desgravar el factor tierra, lo que no es totalmente correcto y vale la pena volver a aclararlo.

Todos sabemos que legalmente la determinación de los sujetos pasivos no tiene mayor relación con la incidencia económica del impuesto. Esta no depende de la definición legal de quién es la persona gravada, sino de factores de mercado, de las características de la oferta y demanda de los bienes que se producen en una actividad determinada y de los factores que concurren a su producción. En el caso agropecuario hay un elemento tremendamente relevante que es el hecho de que la tierra en nuestro país es de oferta totalmente inelástica. Hemos ocupado nuestras áreas productivas y el

ar..

volumen de las tierras no puede aumentarse. Tampoco pueden retirarse del uso productivo a riesgo de perder totalmente la renta de este recurso. Cuando existe un factor de producción cuya oferta es totalmente inelástica como en este caso, cualquier tipo de impuesto que se establezca sobre la actividad recae, en última instancia, sobre la tierra. Independientemente de qué tipo de impuesto estemos hablando —ya sea el Impuesto al Patrimonio, a la tierra, a la renta potencial como fueron el IMPROME o la modificación al IMAGRO, a las ventas o a las rentas netas— todos ellos recaen sobre el factor tierra, es decir que, en última instancia, éste es el que paga el impuesto.

¿Cuál es la razón para proponer una reforma en la cual se disminuyen algunos de los llamados "impuestos a la tierra" y se cambian por otros del tipo de los aplicables a la renta, ya sea neta o bruta, como es el caso del IMEBA? La razón fundamental no está en el hecho de que el Patrimonio o el IMAGRO sean impuestos a la tierra, sino en que son tributos territoriales cuya fórmula de cálculo se refiere al área ocupada y no a su valor. Este elemento es esencial porque es el motivo por el cual se produce esta grave distorsión en la distribución interna de la carga tributaria en el sector agropecuario. Es decir que el aspecto fundamental no está dado por el tipo de impuesto, sino por la forma en que está definido. Si se observa la manera en que está distribuida la carga en los diversos sectores agropecuarios, se llegaría a la conclusión —si no se conociera cómo está definida la estructura tributaria que paga el sector— de que la ganadería, la agricultura y la granja pagan diferentes impuestos.

La única explicación para que un sector tenga un 18% y otro un 5% de presión fiscal es que existan tributos distintos; sin embargo, todos los sectores agropecuarios pagan los mismos. El hecho de que su distribución esté tan distorsionada se debe a que todos los tributos están definidos de una forma tal que provoca esos efectos. Lo que sucede es que si el Impuesto al Patrimonio, el IMAGRO o cualquiera de los tributos territoriales se calcularan sobre el valor de mercado de la tierra, no se daría este tipo de distribución. El problema radica en que no existen fórmulas prácticas para hacer recaer ninguno de estos impuestos sobre los valores de

ar..

mercado de los predios, que no se conocen objetivamente, ya que puede saberse el valor de venta de un área determinada, pero no los precios de mercado de cada una de ellas.

En otros países se han realizado esfuerzos para llegar a una fórmula que permita determinar un impuesto que efectivamente recaiga sobre el valor del predio y sus mejoras y no sobre su valor ficto.

Sin embargo, este problema no se ha solucionado en ninguna parte del mundo. Entonces, los impuestos de base territorial se calculan sobre valores fictos y, en nuestro caso, sobre su capacidad de producción en términos de carne y lana. Hace 20 ó 25 años esto no representaba un problema, ya que el 90% del valor de la producción del sector agropecuario correspondía a carne y lana. Actualmente, ese porcentaje es apenas del 50% y tiende a disminuir con respecto al valor total de la producción agropecuaria. Con el nuevo contexto comercial que implica el MERCOSUR, este sector va a tener una creciente participación en las áreas de la granja, agricultura y lechería, en desmedro de la estricta producción de carne y lana. Precisamente, cuando los rubros no son estrictamente los de carne y lana, la potencialidad de éstos deja de tener sentido como base de la determinación del valor de un predio y, por lo tanto, de la fijación de un impuesto territorial.

El mantenimiento de varios impuestos territoriales definidos sobre esas bases y calculados sobre valores fictos, como por ejemplo el IMAGRO, el Impuesto al Patrimonio, los aportes patronales a la Seguridad Social, el Impuesto a Enseñanza Primaria, DISSE y la Contribución Inmobiliaria, sumados sobre el mismo factor —valorado en términos fictos de capacidad de producción de carne y lana— provoca que la carga se concentre en las actividades productivas que requieren un uso más extensivo de la tierra por razones tecnológicas.

Participamos de la preocupación del señor Senador Astori, pero pensamos que las 14:000.000 de hectáreas que hoy están destinadas al uso pastoril en la ganadería extensiva, para producción de carne y lana, se debe no a elementos

ar..

voluntarios de decisión del empresario privado, sino a factores objetivos en los que intervienen, fundamentalmente, el tipo de tierra, la ubicación del predio, etcétera.

Es necesario tener en cuenta que no existe un solo Uruguay agropecuario, sino varios; tenemos una franja del litoral agrícola, un sector también agrícola en el este del país, que es fundamentalmente arrocero, la franja de productores lecheros determinada, sobre todo, por la proximidad a las fuentes de consumo, el área forestal y el basalto y cristalino, donde lo único que se puede producir en forma económica es carne y lana. La tecnología actual que nos permite el conocimiento que el Uruguay ha alcanzado, implica el uso extensivo del factor tierra; si éste es valorado en forma ficta y los impuestos caen en cascada sobre él, se produce una concentración de la tributación en esos subsectores, independientemente de la dirección de políticas promocionales que pueda adoptar el Gobierno con respecto al sector.

Creo que esta es, a grandes líneas, la serie de elementos que está detrás de la reforma tributaria, que no podemos calificar de tremendamente ambiciosa, porque no se propone cambiar la realidad agropecuaria, pero que hace hincapié, no en la presión, sino en mejorar la redistribución de la carga entre los subsectores. Este procedimiento es similar al instrumentado por la reforma tributaria del sector de industrias manufactureras y de servicios en general, donde también se tiende a buscar una mejor redistribución de la carga entre las empresas productivas del país. Consideramos que este es el gran problema del Uruguay. La tributación debe ser definida en un solo concepto y, por ende, hay que analizar cuál es su dificultad y su incidencia negativa. El problema no es tanto la presión fiscal —que es razonable, de acuerdo con nuestro nivel de ingresos y estado de desarrollo del país— sino la redistribución totalmente distorsionada de la carga entre empresas y subsectores en particular.

SEÑOR COURIEL.- Quisiera dejar constancia de que estimamos y respetamos mucho al economista García Peluffo y consideramos que su disertación ha sido de muy buen nivel. De todas maneras, expresamos que si estamos de acuerdo con que la

mr..

discusión no radica en el aporte al Banco de Previsión Social ni en la Contribución Inmobiliaria, sino en los impuestos que van directamente a la Dirección General Impositiva, esto constituye apenas un 2.4% del total de ingresos.

Desde el punto de vista del Estado, la recaudación sobre estos impuestos al sector agropecuario es mínima. Por lo tanto, el Poder Ejecutivo no está preocupado en conseguir más ingresos del sector agropecuario, porque son muy bajos, excluyendo al Banco de Previsión Social y a la Contribución Inmobiliaria. Entonces, podemos decir que no existe un afán de carácter fiscalista sino que podría ser finalista.

Desde este punto de vista decimos que el país necesita mejorar la tecnología y la productividad por hectárea. Nos preguntamos si estos impuestos mejoran al sector y si la estructura tributaria que se propone es la adecuada. Existen rubros de la actividad económica que generan mucho más valor agregado por hectárea que éste, porque tienen mayor productividad. A estos rubros que generan mayor valor agregado y que tienen más productividad por hectárea ¿se les está estimulando con esta reforma tributaria? Esto es lo que pongo en duda de la exposición que acaban de realizar los representantes del Poder Ejecutivo.

SEÑOR PREVE.- Me quiero referir brevemente a algunas de las reflexiones que aportaba el señor Senador Couriel en cuanto a los efectos que espera, de estímulo a la producción y a algunos rubros específicos, como fruto de la aprobación de esta reforma tributaria.

Como bien señalaba el señor Senador, el instrumento tributario no es el único a considerar dentro de una política de estímulos o desestímulos que pudiera tener el Poder Ejecutivo. Sin embargo, quiero ser muy claro con respecto a algunos incentivos muy relevantes que introduce esta reforma, que quizás no se estén valorando en profundidad. El primero de ellos consiste en atenuar, de una forma bastante significativa, la rigidez actual del sistema tributario. Esto significa dotarlo de flexibilidad, situando al sector agropecuario en la posición de competir en el medio en que deberá hacerlo —y ya lo está haciendo— ya que parece

ar..

verdaderamente estremecedor tener que producir cuando se soportan cinco impuestos absolutamente ciegos a la suerte de la empresa, que el empresario rural debe pagar en cualquier circunstancia. Ellos son, como aquí se ha dicho, el Impuesto a Enseñanza Primaria, los aportes al Banco de Previsión Social, el IMAGRO, el Impuesto al Patrimonio y la Contribución Inmobiliaria.

Reducir la incidencia de estos impuestos —si bien es cierto que el Poder Ejecutivo no pretende realizar una reforma total del sector agropecuario, dejando una tributación absolutamente flexible— no significa dejar de lado necesidades presupuestales que es necesario atender con responsabilidad. En este sentido, estamos avanzando para eliminar uno de los peores desestímulos del sistema tributario, que consiste en que el contribuyente debe pagar cualquiera sea la suerte que corra su actividad. Creo que este avance es un estímulo para la producción, y lo digo sin ningún tipo de dudas, dado mi conocimiento del sector y la lectura que se puede realizar del régimen del sistema tributario. De esta manera, se puede incentivar la actividad económica no sólo por estímulos directos, sino mediante el retiro de desestímulos, también directos, como lo es, por ejemplo, la falta de flexibilidad del sistema tributario.

Además, hay otro elemento que quitaba certeza al negocio y que el Poder Ejecutivo modifica, con gran acierto, en este proyecto de reforma, que es el abandono de su discrecionalidad en la fijación de ciertas pautas vinculadas con el Impuesto al Patrimonio —ya sea el valor de la tierra por un lado y el ficto de muebles y semovientes por otro, que quedan fijos— otorgando certeza al productor en cuanto a uno de los impuestos que más padeció, por lo que supone en términos de recaudación y por el acertijo que implicaba saber lo que debía aportar cada año. A esto, además, se debe adicionar el hecho de que se trata de un impuesto que recae normalmente en uno de los peores momentos de la actividad agropecuaria. Retirar este elemento de incertidumbre absoluta es, indudablemente, introducir en el sistema tributario un fuerte elemento de estímulo, eliminando un factor que está completamente ajeno a la posibilidad de invertir con certeza en el sector agropecuario.

ar..

Por otro lado, se introduce un estímulo directo —que no se me escapa que está destinado a rubros como los que señalaba el señor Senador Couriel— que consiste en la posibilidad de imputar ahora, en los productores de frutas y hortalizas, el IVA incluido en los insumos con los que naturalmente desarrollan sus explotaciones.

Además, se está proponiendo eliminar el impuesto que gravaba a las empresas medias, conocido como el impuesto a las pequeñas empresas. Por lo tanto, no se puede afirmar que este proyecto de reforma no introduce elementos de estímulo, ya que retirar algunos de los peores elementos de desestímulo de la producción —como son, por una parte, la inseguridad total respecto a cuánto se va a pagar y, por otra, eliminar o reducir la inflexibilidad del sistema tributario— constituye un elemento claro de estímulo, al menos en lo que al sector agropecuario se refiere. Es más, confío en que esto va a significar un importante estímulo a la inversión productiva, por cuanto el cálculo económico pasa a ser algo posible.

Asimismo, quiero señalar que estamos en condiciones de contestar a las preguntas que nos formulen los señores Senadores, en particular, sobre las metodologías de estimación de presión entre sectores económicos. Como bien decían el señor Ministro y el señor García Peluffo, se trata de grandes números que permiten extraer algunas conclusiones, aunque aclaro que no tienen una precisión decimal.

SEÑOR PRESIDENTE.- Antes de darle el uso de la palabra al señor Senador Heber, quiero informar al señor Ministro que el régimen de trabajo de la Comisión es hasta las 13 horas, oportunidad en la cual haremos un cuarto intermedio hasta las 15 horas.

Hago esta aclaración a los efectos de que el señor Ministro pueda ordenar el tiempo disponible para las distintas dependencias que hoy están representadas en la Comisión.

SEÑOR HEBER.- Personalmente, quiero formular una pregunta a pesar de que pienso que se han dejado constancias muy claras en la Comisión.

ar..

Es evidente que, frente a los desafíos que tiene el país y, sobre todo, al nivel de competitividad que todos los sectores y subsectores deben tener, esto resulta positivo. Digo esto porque, indudablemente, si dentro del sector agropecuario algunos están más gravados que otros, unos tendrán más suerte que otros a la hora de competir en la región. Me interesa saber si se mantiene esta visión dentro de lo que puede ser la política tributaria del país. En ese sentido, se han hecho varios esfuerzos como, por ejemplo, los anuncios que días pasados realizó el equipo económico en la reunión realizada en la Cámara de Industrias del Uruguay, lo cual me parece positivo.

Asimismo, la rebaja de la energía y su desregulación son señales positivas para los sectores del país que, indudablemente, van a tener que competir. También es importante que dentro del sector agropecuario exista un nivel parejo de imposición y, sobre todo, que se bajen insumos para que el nivel de competencia sea el mejor posible en función de su propia productividad.

Me pregunto, cómo se vincula esa filosofía tan positiva, buena y bien dirigida con el aumento del IMESI al combustible que, a mi juicio, se contradice con el nivel de competitividad que deben tener los sectores y el costo que indudablemente le puede significar al sector agropecuario, frente a un planteo lógico, coherente y de competencia que este último debe tener. Formulo esta pregunta porque esto está propuesto dentro del Mensaje Complementario y desearía que nuestros invitados hicieran un comentario al respecto.

SEÑOR MORENO.- Obviamente, cuando se discute una iniciativa tributaria es muy difícil hacerlo en función de una propuesta absolutamente ideal, ignorando cuál es la contrapartida de ésta y, en particular, lo que representan las necesidades fiscales.

Es cierto que las reformas a la tributación deben tender a desgravar los factores productivos. Lo digo porque, mantener el gravamen sobre los factores productivos y los insumos de la producción en una economía abierta, como la nuestra —además, lo será en forma creciente, en la medida

ar..

en que se integre definitivamente a la región— implica penalizar ciertas actividades que utilizan en forma intensiva ese factor o insumo productivo. Es decir que, en líneas generales, estamos de acuerdo con la preocupación planteada.

Sin embargo, también hay que tener en cuenta que el IMESI a los combustibles recae tanto sobre el gasoil —que resultó desgravado— como sobre la nafta. Estos combustibles son sustitutivos para muchas actividades, fundamentalmente en el parque automotor. A su vez, son resultados prácticamente fijos del "cracking" que produce la refinería de ANCAP.

En primer lugar, cuando se establece la política de rebaja de un impuesto a los combustibles, esta debe tener en cuenta esa restricción que es fundamental. La rebaja exclusiva del impuesto sobre el gasoil estimula la sustitución del uso de dicho combustible por vehículos que normalmente utilizan nafta; impide la recaudación del impuesto sobre la nafta, al punto de que comienza a sobrar a nivel nacional y; a su vez, genera perjuicios económicos a la empresa que debe vender, necesariamente, ambos combustibles que son partes relativamente fijas de una misma producción. Entonces, existe una restricción sobre la posibilidad de llevar adelante una política de rebaja del impuesto al gasoil sin una política simultánea de rebaja de los impuestos a las otras clases de combustibles. Esto representa otra restricción, que es la del costo de esa política.

Debo decir que en la Administración y en la Legislatura pasadas, cuando se aprobó la rebaja de los combustibles, se hizo simultáneamente con la creación de un impuesto a los automóviles que utilizaban gasoil. La razón de ello no era castigar ni encontrar una fórmula adicional de recaudación, ni siquiera compensar lo que se perdía por la rebaja del IMESI desde el punto de vista presupuestal, sino que tendía, fundamentalmente, a evitar las distorsiones que provocaba una rebaja exclusiva en un combustible, dejando gravado al otro. Con esa medida se pretendía desestimular en el parque automotor una tendencia a la sustitución de vehículos con motor a nafta por otros que utilizan diesel lo que, actualmente y dado el desarrollo de la tecnología, es relativamente sencillo de hacer y a muy poco costo. Esto no sucedía años

ar..

atrás, cuando un automóvil diesel era mucho más caro que uno con motor a nafta. En el día de hoy, prácticamente tienen el mismo precio y la sustitución es inmediata, en la medida en que haya un estímulo suficiente en el costo de los combustibles.

La eliminación del impuesto a los vehículos con motor diesel, requería necesariamente de un ajuste de la tributación del IMESI a los combustibles, no sólo por la pérdida de recaudación que significaba la eliminación de aquel impuesto, sino también por la distorsión económica que provoca la desgravación de un solo insumo respecto de otros. Obviamente, sería deseable que la política a largo plazo tienda a la desgravación de esta clase de tributos.

De todas maneras, debemos tener en cuenta que el efecto negativo de este impuesto influye en la competencia por el mercado interno, que para el sector agrícola no es relevante, ya que el que utiliza en forma intensiva el gasoil es predominantemente el exportador. En el caso de la exportación, el IMESI a los combustibles se devuelve como parte del ajuste de frontera, admitido por las normas internacionales, a retornar a los exportadores para igualar impuestos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 501.

(Se vota:)

—8 en 12. Afirmativa.

SEÑOR ASTORI.- A modo de fundamento de voto —es el único que voy a hacer— y como se han vertido muchas opiniones que no comparto, deseo señalar que he votado negativamente este artículo porque discrepo con las expectativas que tienen quienes han propuesto esta reforma tributaria, acerca de su efecto sobre la producción.

Reitero que este país sigue teniendo una altísima proporción de producción extensiva, con alternativas tecnológicas conocidas en nuestro medio, pero que no se están empleando. Al mismo tiempo, señalo que las producciones que

ar..

están incorporando crecientes dosis de capital a la tierra —lo que es bueno y positivo para el Uruguay— van a verse perjudicadas con esta reforma tributaria.

Nada más. Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Antes de pasar al artículo siguiente, la Mesa quiere hacer una sugerencia con respecto al régimen de trabajo que seguirá esta Comisión en el día de mañana.

Seguramente, en el correr de la tarde tendremos que hacer un breve cuarto intermedio, a efectos de que aquellos señores Senadores que quieran asistir al acto de homenaje que habrá de tributar la Cámara de Representantes al recientemente fallecido doctor Alvaro Carbone, puedan hacerlo. En el día de mañana, a las 11 horas, se efectuará su sepelio por lo que, si la Comisión lo acepta, deberíamos cambiar la hora de comienzo de nuestra tarea. Precisamente, a la hora 10 habíamos convocado al Inciso 02, Presidencia de la República, razón por la cual estamos tratando de ponernos en contacto con sus representantes para tratar de modificar la hora de inicio de la reunión, que comenzaría a las 9; luego, a las 10 y 30 horas efectuaríamos un cuarto intermedio, para volver a sesionar a la hora 12 a fin de recibir a la delegación del Inciso 03, Ministerio de Defensa Nacional.

Por lo tanto, si los señores Senadores no hacen objeciones al régimen de trabajo propuesto, sesionaríamos de esa manera.

SEÑOR BERGSTEIN.- Con respecto al régimen de trabajo que habrá de seguir esta Comisión hoy y mañana, quisiera que encaráramos la posibilidad de prolongar su finalización en las tardes de hoy y de mañana más allá de las 20 horas, que es lo habitual. De esa manera, quizás fuera innecesario convocar a una reunión el sábado, como ocurrió la semana anterior, oportunidad en la que trabajamos un total de tres horas.

De modo que podríamos prolongar el horario de finalización de las reuniones de hoy y de mañana por una o dos horas. Sé que es prematuro tomar una posición sobre este tema, pero

ar..

me gustaría que la Presidencia y los señores integrantes de la Comisión se vayan adaptando sicológicamente a esa posibilidad.

SEÑOR PRESIDENTE.- Haremos las consultas del caso y, en la tarde de hoy, esta Comisión adoptará una resolución sobre el tema.

Léase el artículo 502.

(Se lee:)

"Artículo 502.- Sustitúyese el artículo 2º del Título 8 (IRA) del Texto Ordenado 1991, por el siguiente:

'ARTICULO 2º.- Constituyen rentas comprendidas:

A) Las derivadas de actividades agropecuarias destinadas a obtener productos primarios, vegetales o animales, tales como cría o engorde de ganado, producción de lanas, cueros, leche, avicultura, apicultura, cunicultura, producción agrícola, frutícola, hortícola y floricultura.

B) Las provenientes de arrendamientos y las derivadas de actividades agropecuarias realizadas bajo formas jurídicas de aparcería, pastoreo y similares, ya sea en forma permanente, accidental o transitoria.

C) El resultado de la enajenación de bienes de activo fijo que se determinará por la diferencia del precio de venta y el valor fiscal de los bienes enajenados.

No constituirá renta el resultado de la enajenación de inmuebles rurales (tierra y mejoras).

No estarán comprendidas las rentas derivadas de arrendamientos inscriptos antes del 31 de agosto de 1984 y por el plazo original de duración del contrato, hasta su primera revisión, ni los arrendamientos inferiores de $ 500 (pesos uruguayos quinientos) anuales, cifra que se actualizará en

ar..

igual proporción en que varíe el tope a que refiere el artículo 6º'."

—En consideración.

SEÑOR GARCIA PELUFFO.- Queremos proponer una modificación a la redacción que se le dio a esta norma en la Cámara de Representantes, que difiere de la original que había enviado el Poder Ejecutivo.

En la versión original, lo que figura como literal B) del artículo 2º no existía, y tiene relación con una disposición a la que todavía no se dio lectura, que es el artículo 7º del Texto Ordenado 1991, cuya modificación se propone en el artículo 504 de este proyecto de Presupuesto.

En el referido artículo 504 se agregó lo siguiente al artículo 7º del Texto Ordenado 1991: "Por las rentas comprendidas en el literal A) del artículo 2º, los contribuyentes podrán optar por tributar este impuesto", etcétera. Esto implica un cambio importante con respecto a lo que había sido la intención original del Poder Ejecutivo al proponer la reforma.

La modificación que se propone tiene, como uno de sus objetivos primordiales, la simplificación de la tributación. En ese sentido, se proponía el establecimiento de un impuesto a las ventas, a opción del contribuyente, como un impuesto firme de la tributación; es decir que si el productor agropecuario pagaba un impuesto a las ventas y no hacía uso de esa opción por tributar el IRA, dicho impuesto a las ventas quedaba como un impuesto definitivo de tributación.

Tal como quedó redactado el artículo en la Cámara de Representantes, y de acuerdo con la combinación del artículo 2º con el 7º, resultaría que un productor agropecuario, por todas las rentas que genere en base a los conceptos que figuran en los literales B) y C), debería presentar una declaración por el IRA, independientemente de que haya optado por el IMEBA.

Entonces, cuando un productor agropecuario vende sus

ar..

productos, paga por ellos el IMEBA; a su vez, si tiene un ingreso por un pastoreo que dio en su establecimiento y vende algún bien de activo fijo —según la redacción aprobada en la Cámara de Representantes— deberá pagar su IMEBA —del que no tiene devolución— y luego hacer una declaración jurada por el pago del IRA sobre los ingresos que tuvo por pastoreo, además de las entradas fiscales que pudo haber tenido por la venta del activo. Esto genera una situación inclusive más complicada que la actual, que es la que se pretende corregir.

El Poder Ejecutivo propone volver a la definición contenida en el Mensaje original del Poder Ejecutivo en la que, básicamente, se establece que el productor agropecuario, una vez que pagó su IMEBA, no tiene necesidad de pagar ningún otro impuesto, a no ser que opte por el IRA. Eso implicaría la modificación de los artículos 2º y 7º del Texto Ordenado 1991.

SEÑOR HEBER.- Pido disculpas porque me he visto obligado a retirarme un momento de Sala y no escuché las explicaciones del economista García Peluffo.

Si no me equivoco, efectuó algunas objeciones sobre la modificación al literal B) del artículo 2º del Texto Ordenado 1991, contenida en el artículo 502 aprobado por la Cámara de Representantes.

SEÑOR GARCIA PELUFFO.- Efectivamente, planteamos una objeción al literal B) del artículo 2º del Título 8 (IRA), del Texto Ordenado 1991, que figura en el artículo 502 aprobado por la Cámara de Representantes. Esta norma se combina, además, con el comienzo del artículo 7º del mismo Título, que aparece en el artículo 504 del proyecto de Presupuesto, y que también implica una modificación.

Además de la complejidad que significa el literal B), existe otro elemento adicional que tiene que ver con el hecho de que esta disposición establecería una doble tributación en muchos casos, en el sentido de que el impuesto a las ventas significa una carga sobre el valor de la producción del predio. Por otro lado, el IRA sobre la renta del predio

ar..

es una carga sobre un ingreso de un factor productivo. Entonces, en el caso de que un predio arrendado pague el impuesto a las ventas, el pago posterior o simultáneo del impuesto a la renta por parte del arrendamiento implicaría una doble tributación, lo que no sucedería si el predio no fuera arrendado. De manera que aquí existe un problema de buen funcionamiento del tributo.

Esto implicaría, por lo tanto, un inconveniente de doble tributación y, además, una complejidad muy importante en la determinación del impuesto del productor agropecuario.

SEÑOR HEBER.- Entiendo las dificultades de recaudación y de verificación que pueden existir con respecto a estos temas pero, de todos modos, me parece que el literal B) constituye una renta comprendida, porque las que provienen del arrendamiento y de la actividad agropecuaria, en definitiva, deben contemplarse. Sin perjuicio de ello, comparto las consideraciones de orden técnico que señala el economista García Peluffo.

SEÑOR ASTORI.- Quisiera saber cuál es la propuesta alternativa concreta que plantea el Poder Ejecutivo para el artículo 502.

SEÑOR GARCIA PELUFFO.- La idea en sí consiste en el mantenimiento de la versión original, que podría distribuirse y, básicamente, implica la eliminación del literal B).

SEÑOR ASTORI.- Este artículo es un aditivo que se presentó en la Cámara de Representantes. ¿Cuál es la versión original?

SEÑOR GARCIA PELUFFO.- Consistiría en el mismo artículo, pero eliminando el literal B) para el caso del artículo 502. En cuanto al 504, el artículo 7º del Texto Ordenado 1991 diría: "Los contribuyentes podrán optar por liquidar este tributo o el Impuesto a la Enajenación de Bienes Agropecuarios", y el resto de la norma quedaría igual.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, solamente se cambiaría la palabra "impuesto" por "tributo".

ar..

SEÑOR GARCIA PELUFFO.- En el proyecto aprobado por la Cámara de Representantes se dice: "Por las rentas comprendidas en el literal A), del artículo 2º, los contribuyentes podrán optar por tributar este impuesto o el Impuesto a la Enajenación de Bienes Agropecuarios", etcétera. Proponemos que se elimine la frase que expresa: "Por las rentas comprendidas en el literal A) del artículo 2º".

SEÑOR ASTORI.- En la medida en que sobre el artículo 504 hay una propuesta de cambio de texto, solicitaría que se distribuyera. Por otra parte, me ha quedado claro que, con respecto al artículo 502, se propone eliminar el literal B).

Pediría que el artículo 502 se votara por incisos.

Por otro lado, quería proponer ciertos cambios de redacción, incluyendo alguno que, a mi juicio, tiende a corregir errores en algunas partes del artículo 502 que no están afectadas por la modificación. Por ejemplo, en el literal C) se establece: "El resultado de la enajenación de bienes de activo fijo que se determinará por la diferencia del precio de venta y el valor fiscal de los bienes enajenados". A mi juicio, debería decirse: "El resultado de la enajenación de bienes de activo fijo que se determinará por la diferencia entre el precio de venta y el valor fiscal de los bienes enajenados".

SEÑOR GARCIA PELUFFO.- Correcto.

SEÑOR ASTORI.- Hago esta observación porque entiendo que la redacción actual no es correcta.

Además —esta corrección es puramente formal, pero me parece que aclara el texto— al final del último inciso, se expresa: "cifra que se actualizará en igual proporción en que varíe el tope a que se refiere el artículo 6º". En este caso, propongo la siguiente redacción: "cifra que se actualizará en igual proporción a la de la variación del tope a que refiere el artículo 6º". Estimo que de esta forma el texto queda más comprensible.

ar..

Creo que deberíamos conocer la opinión del señor Ministro de Economía y Finanzas con respecto a estas modificaciones.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- No hay ninguna duda en que la redacción propuesta mejora el texto que fue aprobado en la Cámara de Representantes.

Simplemente, quiero destacar que este último inciso —que también fue agregado en la Cámara Baja— está vinculado al literal B), por lo que si se mantiene la posición original del Poder Ejecutivo en el sentido de eliminarlo, no tendría sentido su permanencia.

SEÑOR ASTORI.- En resumen, la modificación propuesta para el último inciso es la que acabo de citar pero, por otro lado, estamos de acuerdo con el señor Ministro en que si se elimina el literal B), este último inciso perdería sentido.

SEÑOR HEBER.- Pido disculpas a la delegación del Poder Ejecutivo y a los miembros de la Comisión por mi insistencia, pero las gremiales de productores nos han hecho llegar ciertas consideraciones que me parecen importantes.

Por ejemplo, nos han manifestado que en la Cámara de Representantes, de alguna manera, se logró una mejora con respecto al Mensaje original. A continuación, haré mención a una reflexión que han presentado en ese sentido.

Estas gremiales expresan que se entiende que debe admitirse la deducción en la liquidación del IRA de los importes abonados por estos conceptos, o sea, arrendamientos, aparcerías, pastoreos y similares. Piensan que puede ser discutible el último inciso del artículo 2º del Texto Ordenado 1991, incluido en el artículo 502 del proyecto, pues se mantiene como renta gravada la proveniente de arrendamientos que superen un determinado límite, con lo cual se están gravando rentas de capital, normalmente no alcanzadas por el IRA ni por el IRIC. Se hace notar que en el texto aprobado por la Cámara de Representantes, el límite del monto para determinar si un arrendamiento está gravado o no se vincula con el artículo 6º del Título 8 del Texto Ordenado 1991. Pero

ar..

este último artículo es derogado por el artículo 503 del proyecto de Presupuesto y, por ello, se propone sustituir el último inciso del artículo 2º por la siguiente redacción que nos han proporcionado: "No estarán comprendidas las rentas derivadas de arrendamientos inscritos antes del 31 de agosto de 1984, y por el plazo original de duración del contrato hasta su primera revisión, ni los arrendamientos inferiores a $ 39.232 anuales para los ejercicios finalizados al 30 de junio de 1994, cifra que se actualizará en igual proporción a la variación que experimente el Indice de Precios Agropecuarios".

He hecho referencia así a la opinión de las gremiales agropecuarias, que no sé si queda contestada en la exposición que ha hecho el economista García Peluffo. De todos modos, insistiría en el literal B) de este artículo, en función de estos argumentos. No sé si los integrantes del equipo económico tienen algún comentario que hacer en cuanto a lo que han planteado las gremiales agropecuarias.

SEÑOR GARCIA PELUFFO.- Creo que la objeción que tenían las gremiales derivaba del hecho de que en la versión original existía un artículo por el cual no se permitía la deducción de renta como costo reconocido dentro del IRA; no se refería a la inclusión o no de las rentas, sino a la imposibilidad de deducirlas. En el caso del IRIC, la renta de inmuebles no es un monto imponible del impuesto. Por su parte, la eliminación de la renta en el IRA produciría una simetría entre esas dos situaciones.

Aclaro que no estamos proponiendo la eliminación de la deducción de la renta, sino el régimen general del IRIC, al cual se refiere el IRA, en el sentido de que pueden deducirse las rentas sujetas a los ajustes o a las exigencias que pueda determinar la Dirección General Impositiva para evitar una sobrefacturación de las mismas. Creemos que ello se puede hacer y no es necesario distorsionar el funcionamiento del impuesto para resolver ese problema.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- A raíz de la lectura del memorándum que presentaron algunas gremiales agropecuarias, puedo decir lo siguiente. Una primera gran conclusión

ar..

es que no hay una clara percepción del funcionamiento del IMEBA, en relación con el Impuesto a la Renta. Esto lo vamos a poder ir viendo a medida que avancemos en la consideración de la propuesta del Poder Ejecutivo.

Hay que advertir que en este caso concreto, de prosperar el IMEBA, tanto el arrendador como el arrendatario van a pagarlo por la venta. A su vez, va a quedar comprendida la renta que provenga del arrendamiento, que es la doble imposición a la que hoy aludíamos. Entonces, creo que hay un problema de percepción en el sentido de que no se trata de dos tributos distintos. Da la sensación de que en algunas de las propuestas que realizan las gremiales agropecuarias se desdobla el análisis en dos figuras tributarias distintas, cuando no es así. En este caso, paradójicamente puede ocasionar un perjuicio a quienes hagan uso del arriendo, ya que van a estar doblemente gravados. En consecuencia, me parece que no se ha hecho un análisis a fondo de la propuesta inicial del Poder Ejecutivo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tal como lo acordamos, vamos a votar el artículo por literales.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el acápite junto con el literal A).

(Se vota:)

-13 en 13. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Si no se hace uso de la palabra, se va votar el literal B).

(Se vota:)

-3 en 13. Negativa.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el literal C), con la modificación sugerida por el señor Senador Astori, cambiando la palabra "del" por "entre el".

(Se vota:)

ar..

—12 en 13. Afirmativa.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el inciso cuarto, que dice lo siguiente: "No constituirá renta el resultado de la enajenación de inmuebles rurales (tierra y mejoras)."

(Se vota:)

—12 en 13. Afirmativa.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el inciso quinto.

(Se vota:)

—0 en 13. Negativa.

Léase el artículo 503.

(Se lee:)

"Artículo 503.- Deróganse los artículos 6º y 8º del Título 8 (IRA) del Texto Ordenado 1991."

— En consideración.

SEÑOR HEBER.- Indudablemente, estoy impedido de votar esta disposición en función de que soy un productor forestal. Según tengo entendido, este artículo elimina el subsidio de un 50% que pueden tener los contribuyentes del IMAGRO. Pienso que esto podría perjudicar a los pequeños productores forestales. En este sentido, me gustaría que se hicieran algunos comentarios al respecto.

SEÑOR DAGNINO.- Las referencias que se hacen a las derogaciones en relación con el IMAGRO son topes que se fijaban para ser o no contribuyentes de este impuesto. Como por el artículo 501 se deroga el IMAGRO, no tiene sentido mantener las disposiciones que aquí se citan. Por otra parte, aquí no está planteado el problema que señalaba el señor Senador

ar..

Heber. Además, en el Mensaje Complementario se contemplan estas situaciones.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- Precisamente, con referencia a lo que mencionaba el contador Dagnino, quiero decir que el artículo 107 del Mensaje Complementario soluciona la discriminación que se puede plantear en relación con las explotaciones forestales. En su momento, explicaremos el artículo por el cual se restablece la equidad previa a la eliminación del IMAGRO.

SEÑOR PRESIDENTE.- En cuanto a este tema, conversando con el señor Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, acordamos que al empezar la reunión de esta tarde, a las 15 horas, se realizara un informe del Mensaje Complementario.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 503.

(Se vota:)

—8 en 12. Afirmativa.

Dejamos constancia que en este momento no está presente el señor Senador Heber.

Léase el artículo 504.

(Se lee:)

"Artículo 504.- Sustitúyese el artículo 7º del Título 8 (IRA) del Texto Ordenado 1991, por el siguiente:

"ARTICULO 7º.- Por las rentas comprendidas en el literal A) del artículo 2º, los contribuyentes podrán optar por tributar este impuesto o el Impuesto a la Enajenación de Bienes Agropecuarios. En todos los casos, los contribuyentes deberán liquidar un mismo impuesto por todas las explotaciones de que sean titulares.

ar..

El Poder Ejecutivo establecerá la forma y los plazos en los que regirá la opción a que refiere el inciso anterior".

- En consideración.

Creo recordar que el economista García Peluffo comentó que había sugerido una modificación que iba a ser distribuida, pero anuncio que aún no se ha hecho llegar a la Mesa.

SEÑOR ASTORI.- Tengo la impresión de que la modificación consiste en eliminar la expresión: "Por las rentas comprendidas en el literal A) del artículo 2º". Pregunto al señor Ministro si es así.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- Es correcto lo que acaba de señalar el señor Senador Astori.

SEÑOR ASTORI.- Lo demás quedaría igual, puesto que la modificación consiste en dejar planteada la opción, pero no sólo por las rentas comprendidas en el literal A), sino también por las restantes.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo tal como quedaría redactado.

(Se lee:)

"Artículo 504.- Sustitúyese el artículo 7º del Título 8 (IRA) del Texto Ordenado 1991, por el siguiente:

'ARTICULO 7º.- Los contribuyentes podrán optar por tributar este impuesto o el Impuesto a la Enajenación de Bienes Agropecuarios. En todos los casos, los contribuyentes deberán liquidar un mismo impuesto por todas las explotaciones de que sean titulares.

El Poder Ejecutivo establecerá la forma y los plazos en los que regirá la opción a que refiere el inciso anterior'."

- En consideración el nuevo texto.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

ar..

(Se vota:)

—9 en 13. Afirmativa.

Léase el artículo 505.

(Se lee:)

"Artículo 505.- Agrégase al artículo 22 del Título 8 (IRA) del Texto Ordenado 1991, lo siguiente:

'La reglamentación determinará la documentación exigible a los efectos de la liquidación del tributo'."

—En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

—13 en 13. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Ingresamos al Título 9 "Impuesto a la Enajenación de Bienes Agropecuarios".

SEÑOR ASTORI.- ¿Me permite, señor Presidente?

Quiero dejar una constancia a cuenta del trabajo futuro. Se trata de que en el Mensaje Complementario también hay una disposición sobre el Impuesto a las Rentas Agropecuarias tendiente a modificar el tratamiento de los costos de implantación de bosques protectores o de rendimiento. En la medida en que es una disposición muy clara y perfectamente diferenciable de las que hemos votado, creo que podríamos seguir manteniendo nuestra metodología de trabajo y postergar todo lo relativo al Mensaje Complementario para tratarlo luego.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 506.

(Se lee:)

ar..

"Artículo 506.- Sustitúyense los artículos 1º a 9º del Título 9 (IMEBA) del Texto Ordenado 1991, por los siguientes:

'ARTICULO 1º.- Grávase la primera enajenación a cualquier título, realizada por los productores, a quienes se encuentren comprendidos en el Impuesto a las Rentas de la Industria y Comercio, a Administraciones Municipales y a Organismos Estatales, de los siguientes bienes:

A) Lanas y cueros ovinos y bovinos.
B) Ganado bovino y ovino.
C) Ganado suido.
D) Cereales y oleaginosos.
E) Leche.
F) Productos derivados de la avicultura.
G) Productos derivados de la apicultura.
H) Productos derivados de la cunicultura.
I) Flores y semillas.
J) Productos hortícolas y frutícolas.
K) Productos citrícolas.
L) Otros productos primarios que determine el Poder Ejecutivo.

Estarán gravadas además las exportaciones de:

A) Bienes comprendidos en los literales A) a K) del inciso primero realizadas por los productores.
B) Los restantes productos primarios que determine el Poder Ejecutivo, cualquiera sea el sujeto que las realice.

Quedarán gravadas asimismo, la manufactura, afectación al uso propio o enajenación de bienes de su propia producción o importados que realicen los contribuyentes del Impuesto a las Rentas de la Industria y Comercio.

El monto pagado por concepto de la prestación a que refieren los incisos anteriores, será imputado como pago a cuenta por quienes opten por liquidar el Impuesto a las Rentas Agropecuarias.

Por su parte, los sujetos pasivos que obtengan las rentas a que hace referencia el último inciso del literal A) del artículo 2º del Título 4, imputarán dicho monto como pago a cuenta

ar..

del Impuesto a las Rentas de la Industria y Comercio.

En los casos no previstos precedentemente, el Impuesto a la Enajenación de Bienes Agropecuarios tendrá carácter definitivo.

El Poder Ejecutivo podrá instrumentar un régimen de excepciones en base a elementos que permitan una caracterización de los productores agrarios.

ARTICULO 2º. Definición.- Por enajenación se entenderá toda operación que tenga por objeto la entrega de bienes con transferencia del derecho de propiedad o que dé a quien los recibe la facultad de disponer económicamente de ellos como si fuera su propietario.

ARTICULO 3º. Configuración del hecho generador.- El hecho generador se considera configurado cuando el contrato o acto equivalente tenga ejecución mediante la entrega de los bienes, la afectación al ciclo industrial o al uso propio y, en caso de exportaciones, con el despacho de los bienes.

ARTICULO 4º. Contribuyentes.- Son contribuyentes quienes enajenen, manufacturen, afecten al uso propio o exporten, los bienes gravados.

ARTICULO 5º. Exoneraciones genéricas.- Quedan derogadas para este tributo todas las exoneraciones genéricas de impuestos establecidas a favor de determinadas entidades o actividades.

ARTICULO 6º. Monto imponible.- El monto imponible estará constituido por el precio de los bienes gravados excluido este impuesto.

Para el caso de manufactura de bienes de la propia producción o afectación al uso, o cuando no exista precio, el impuesto se aplicará sobre el precio corriente en plaza.

Facúltase al Poder Ejecutivo a fijar precios fictos para liquidar el impuesto.

ARTICULO 7º. Tasas.- Para todos los hechos generadores a que refiere el artículo 1º, las tasas máximas serán las siguientes:

1) 2,5 % (dos con cinco por ciento) para los bienes mencionados en los literales A) y B).

ar..

2) 2 % (dos por ciento) para los bienes mencionados en los literales D), E) y K).

3) 1,5 % (uno con cinco por ciento) para los bienes mencionados en los literales C), F), G), H), I), J) y L).

El Poder Ejecutivo podrá fijar con los límites señalados, tasas diferenciales para cada hecho generador y para los distintos bienes gravados.

ARTICULO 8º. Impuesto adicional.- Créase un impuesto adicional del 2 o/oo (dos por mil), que gravará todos los hechos generadores comprendidos en el artículo 1º, relativos a los bienes mencionados en los apartados A), B) y D) del inciso primero del citado artículo.

El producido de este adicional se destinará a la Comisión Honoraria para la Erradicación de la Vivienda Rural Insalubre.

ARTICULO 9º. Impuesto adicional.- Créase un impuesto adicional de hasta 4 o/oo (cuatro por mil), que gravará todos los hechos generadores comprendidos en el artículo 1º, relativos a los bienes mencionados en los apartados A) a G) del inciso primero del citado artículo y a los productos de origen forestal, así como a las exportaciones en estado natural y sin proceso de transformación de productos hortícolas, frutícolas y citrícolas y de flores y semillas.

El producido de este adicional se destinará al Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria.

ARTICULO 10. No cómputo de los adicionales.- Los impuestos adicionales a que refieren los artículos anteriores, no serán computados como pago a cuenta del Impuesto a las Rentas Agropecuarias ni del Impuesto a las Rentas de la Industria y Comercio.

ARTICULO 11. Créditos.- Si de la liquidación del Impuesto a las Rentas Agropecuarias o del Impuesto a las Rentas de la Industria y Comercio en su caso, resultara un crédito por concepto de Impuesto a la Enajenación de Bienes Agropecuarios excedente a favor del contribuyente, dicho crédito será imputado al pago de otros tributos recaudados

ar..

por la Dirección General Impositiva o a aportes previsionales en la forma que determine el Poder Ejecutivo.

La Dirección General Impositiva acreditará las cantidades retenidas a los sujetos pasivos del impuesto en función de las declaraciones de los agentes de retención.

A tal efecto, los contribuyentes deberán proporcionar a los agentes de retención todos los antecedentes necesarios para su debida identificación, incluso el número de inscripción en el Registro Unico de Contribuyentes de la Dirección General Impositiva.

La omisión de proporcionar los datos a que refiere el inciso anterior imposibilitará al contribuyente el hacer efectivo su crédito, sin perjuicio de la obligación del agente de retención de realizar los aportes debidos en su calidad de sujeto pasivo responsable'."

—En consideración.

SEÑOR ITURRALDE.- Dentro del artículo 1º hay una serie de literales y, en el segundo inciso, aparece otro grupo de literales, por lo que todo resulta un tanto confuso. Sin embargo, no quiero referirme a la forma precisamente.

Por su parte, el literal L) expresa "Otros productos primarios que determine el Poder Ejecutivo". No creo que sea adecuado adoptar una fórmula de este tipo, ya que se estaría vulnerando el principio de legalidad. Está bien que demos facultades al Poder Ejecutivo para determinar montos dentro de ciertos límites y que tomemos medidas para que éste las determine; pero no es correcto dar una autorización genérica para incorporar otros productos primarios que dicho Poder estime pertinentes porque, más allá de la confianza que pueda merecer este equipo, si en el día de mañana se hace una modificación y se decide, por ejemplo, que se van a incluir productos como la forestación, sobre la que acabamos de votar negativamente, no sabríamos cuál es la norma vigente. Por esta razón creo que no podemos dar una autorización de este tipo.

ar..

Por otra parte, el segundo literal B) —es decir, el que corresponde al segundo inciso del artículo 1º— que dice: "Los restantes productos primarios que determine el Poder Ejecutivo, cualquiera sea el sujeto que las realice", nos merece la misma observación.

Finalmente, el artículo 5º dice: "Exoneraciones genéricas.- Quedan derogadas para este tributo todas las exoneraciones genéricas de impuestos establecidas a favor de determinadas entidades o actividades". No me parece de buena política financiera y no estoy seguro de que esto encuadre en el principio de legalidad.

Por lo tanto, manifiesto mis dudas respecto a este artículo y, en cuanto a lo otro, reitero que a mi juicio no es lo adecuado, ya que no estaría cumpliendo con la Constitución de la República.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- Señor Presidente: respecto del artículo 1º, debo expresar que allí se ha recogido la redacción del IMEBA tal como había sido oportunamente aprobada. Por consiguiente, no se trata de que se esté otorgando una facultad nueva al Poder Ejecutivo, sino que se recoge legislación en la materia. Ello también está asociado al literal B), vinculado a las ventas que tengan por destino la exportación.

La otra observación formulada por el señor Senador Iturralde tiene que ver con las exoneraciones genéricas. Este punto es discutible, pero siempre que se estableció con precisión el alcance de una modificación en algún tributo, se mantuvo como norma adoptar en el mismo acto una definición en cuanto a qué queda exonerado. Seguramente, desde el punto de vista del principio de legalidad, esto puede ser discutible, pero tengamos presente que ha tenido y tiene vigencia, puesto que siempre que se hicieron modificaciones para dar precisión a determinados tributos, se acotaron todas las exoneraciones que hasta entonces rigieron. Además, en este caso se recoge la misma redacción de otros tributos que actualmente están en nuestro Texto Ordenado.

ar..

SEÑOR DAGNINO.- Cuando se discutió la enumeración dentro del texto de este artículo, surgieron dudas sobre cuántos y cuáles podrían ser los productos gravados, pero en ese momento no se lo pudo prever. Por tal motivo, se resolvió dejar abierta la posibilidad al Poder Ejecutivo y, de alguna manera, limitarla a los productos primarios que pudieran ingresar en el concepto de bienes gravados. Por ejemplo, se planteó el problema de la conveniencia de incluir la leña, pero dado que hay una ley vigente que promociona ese tipo de actividades, parecía inapropiado gravarla mientras ella existiera. En definitiva, prácticamente figuran todos los productos primarios; eventualmente podrá quedar alguno afuera.

Otra posibilidad sería hacer la enumeración en este momento, pero reitero que en la oportunidad en que ello se discutió, parecía muy difícil.

En cuanto al tema de las exoneraciones genéricas, en otras normas se eliminan cuando se crea el tributo. No sé si esto es correcto en el aspecto formal.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- Tomemos en cuenta que este tributo va a poder funcionar como un anticipo del Impuesto a la Renta Agropecuaria. Si bien el Poder Ejecutivo solicita la facultad de poder gravar otros productos primarios —aunque hay una larga lista que, en principio, incluiría a todos los sectores— se plantea el inconveniente de que, eventualmente, pudiera surgir algún producto que se quisiera alcanzar con este pago o anticipo del IRA —porque está en la opción del contribuyente— y no recibiera el beneficio. Por ello establecemos una tasa tope en ese literal. Vale decir que no hay discrecionalidad en cuanto al manejo de dicha tasa.

No debemos olvidar que no estamos en presencia de un impuesto a la venta estrictamente, sino de un mecanismo de anticipo del Impuesto a la Renta. Si mañana surgiera algún sector que no pudiera acceder a ese beneficio por no estar rigiendo el literal cuestionado, tendríamos que mantener el IRA cuando el contribuyente quisiera optar.

ar..

Es con esa única razón que se ha solicitado esta facultad.

SEÑOR ITURRALDE.- En la redacción del IMEBA no he encontrado la autorización genérica a que hacía referencia el señor Ministro. Quizá esté en otro artículo de otra ley.

De todos modos, según la explicación que acaba de brindar el contador Dagnino, me pareció entender que dudaron si en la redacción se iban a referir a título enunciativo o taxativamente y, luego optaron por lo primero, dejando la puerta abierta para incluir nuevos bienes.

De todos modos, entiendo que el Parlamento puede delegar la facultad de fijar una tasa, pero dentro de ciertos límites; sin embargo, decididamente creo que no se puede delegar la posibilidad de fijar la materia imponible.

En consecuencia, no voy a acompañar el literal L) del artículo 1º ni el segundo literal B) —creo que deberíamos precisar los dos literales B)— porque habría que diferenciar cuáles son los bienes que deben incluirse. En ese caso, con mucho gusto votaría afirmativamente y, si surgieran nuevos bienes, se debería presentar un nuevo proyecto de ley para incluirlos.

Finalmente, en cuanto a la exoneración genérica, sería conveniente que se aclarara cuáles son las que se dejan sin efecto.

SEÑOR MALLO.- Adhiero totalmente a lo planteado por el señor Senador Iturralde y considero que las explicaciones que dieron los representantes del Poder Ejecutivo dejan absolutamente intactas sus objeciones.

En la Legislatura pasada voté negativamente todas las leyes que contenían esas disposiciones que dejaban el monto de la materia imponible y las tasas a la potestad del Poder Ejecutivo o de los órganos administradores.

En cuanto a que pueda darse una justificación práctica, es decir que la realidad aconseja determinada conducta,

ar..

repito lo que he dicho siempre: los cuerpos institucionales se manejan por reglas de derecho y no por consideraciones prácticas. Si lo hicieran por esto último, la realidad imperaría sobre las normas, cualquiera fuera su categoría.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- Creo que han habido razones valederas y de peso y estamos ante una eventualidad que, tal vez, desde el punto de vista de la legalidad requiere que esa materia imponible esté perfectamente precisada. En tal sentido, no tenemos inconveniente en eliminar el literal L). En consecuencia, se debería modificar la redacción siguiente porque, obviamente, está vinculada a la existencia del mismo. Reitero que no tengo inconveniente en proceder en los términos sugeridos por los señores Senadores.

SEÑOR PRESIDENTE.- En la tarde de hoy podremos ajustar esos detalles.

La Comisión pasa a cuarto intermedio.

(Así se hace. Es la hora 13 y 6 minutos)

ar..